



Jaqueline Telma Vercezi
Larissa Alves de Oliveira
Maico Eduardo Dias Dias
Sergio Aparecido Nabarro
Organizadores

A Cidade em Múltiplas Escala: planejamento, cultura e transformações socioespaciais

**Jaqueline Telma Vercezi
Larissa Alves de Oliveira
Maico Eduardo Dias Dias
Sergio Aparecido Nabarro**
Organizadores

**A Cidade em Múltiplas Escalas:
planejamento, cultura e transformações
socioespaciais**

Londrina, Paraná

2025

© Copyright 2025, Organizadores e Autores.

1ª edição

(Publicado em dezembro de 2025)

Arte da capa: Leonardo Rodrigues (2025)

Todos os direitos reservados e protegidos pela lei de n. 9.610, de 19/02/1998. Nenhuma parte deste livro, sem autorização prévia por escrito do detentor dos direitos, poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravação ou quaisquer outros. Os conteúdos dos trabalhos publicados são de inteira responsabilidade de seus autores.

Esta obra foi produzida com recursos do Departamento de Geografia (DGEO) da UEL, do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO) da UEL, da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Sociedade (PROEX) da UEL, da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - Governo do Estado do Paraná - e da Fundação Araucária - Governo do Estado do Paraná.



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A Cidade em Múltiplas Escalas: planejamento, cultura e transformações socioespaciais (2025 : Londrina) [livro eletrônico] / organizadores Jaqueline Telma Vercezi...[et al.]. -- Londrina, PR : Edição Leonardo Rodrigues, 2025.

Outros autores: Larissa Alves de Oliveira, Maico Eduardo Dias Dias, Sergio Aparecido Nabarro.

Formato: PDF

ISBN: 978-65-01-86007-7

1. Geografia - Pesquisa. I. Vercezi, Jaqueline Telma.
II. Título

CDD-910.28

Índices para catálogo sistemático:

1. Geografia 910.28

COMISSÃO CIENTÍFICA

Adriana Castreguini de Freitas - UEL

Andreia Bonfim da Silva - UEL

Caio Cesar Cunha - UEL

Carlos Alexandre de Bortolo - UNIMONTES

Cristóvão Henrique Ribeiro da Silva - UFAC

Danieli Araujo - UEL

Daisson Felix Jacinto - UEL

Debora Carol Luz da Porciúncula - URFB

Douglas Vitto - UEL

Edilson Luis Oliveira - UEL

Efigênia Rocha Barreto da Silva - UEL

Fabio César Alves da Cunha - UEL

Felipe Costa Aguiar - UEL

Flávio Henrique Navarro Hashimoto - UEL

Francisca da Silva Reis - UEL

Ideni Terezinha Antonello - UEL

Jamile da Silva Lima-Payaya - UNEB

Jéssica Bianca dos Santos - UEL

José Antônio Lobo dos Santos - UFBA

José Paulo Piccinini Pinese - UEL

Josilaine Amancio Corcovia - UEL

Julio César Fernandes Alves de Lima Guergolette - UEL

Jussara Fraga Portugal - UNEB

Leia Aparecida Veiga - UNILA

Leonardo Rodrigue - USP

Lygia de Oliveira Ribeiro - UEL

Maico Eduardo Dias Dias - UEL

Marcelo Gonçalves - UEL

Marcelo Rocha - UNILA

Marciel Lohmann - UEL
Margarida de Cassia Campos - UEL
Marjana Vedovatto - UEL
Nicolas Vinicius Cesário de Aguiar - UEL
Osmar Fabiano de Souza Filho - UEL
Patrícia Paula Fernandes Shinobu - UEL
Pedro Henrique Brustz Mafort - UEL
Ramon Guerini Candido - UEL
Rodrigo Batista da Silva - UEL
Vinicius Polzin Druciak - UEG
Vitória Zaupa Montini - UEL
William Henrique Kurunczi Ferreira - UEL

SUMÁRIO

CAPÍTULO I.....16

*ACESSIBILIDADE URBANA PARA IDOSOS: DIREITO À
CIDADE E DESAFIOS NA CIDADE DE CENTENÁRIO DO
SUL*

Welliton Fernando Dos Santos

Gabriel Muxfeldt

Alessandro Rodrigues de Lima Brandão

CAPÍTULO I.....36

*ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE
PATO BRANCO/PR*

Elisa Vieira Herkenhoff

Gabriel Henrique de Maria Pires

CAPÍTULO III.....54

*A NECRÓPOLE ALÉM DA MORTE: O CEMITÉRIO SÃO
PEDRO EM LONDRINA-PR E SUAS POTENCIALIDADES
PARA O DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO DE
CAMPO NO ENSINO DE GEOGRAFIA*

Juliana Marcely Gravena

Fernando Veronezzi

CAPÍTULO IV.....70

*AVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE
ARAPONGAS-PR (2021)*

Maria Fernanda Furlan Henrique

João Pedro Martins Escapelato Magalhães

CAPÍTULO V103

CIRCUITOS ESPACIAIS E INTEGRAÇÃO SELETIVA: O
CORREDOR BIOCEÂNICO DE CAPRICÓRNIO E OS
DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Gabriel Muxfeldt

Léia Aparecida Veiga

CAPÍTULO VI.....128

GRAFITE E SEMIÓTICA NA PAISAGEM URBANA:
ANÁLISE DO BAIRRO SANTA FELICIDADE NA CIDADE
DE MARINGÁ-PR

Jean de Paula Sousa

Fernando Luiz de Paula Santil

CAPÍTULO VII148

GRAFITE, IDENTIDADES E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO
URBANO EM LONDRINA-PR

Gustavo Mendes Ribeiro

Fernando Veronezzi

CAPÍTULO VIII.....166

O PAPEL DAS ATIVIDADES DO SETOR DE TI NA
(RE)CONFIGURAÇÃO ECONÔMICA E SOCIOESPACIAL
EM CIDADES BRASILEIRAS: O CASO DE LONDRINA E
REGIÃO

Gina Mardones Loncomilla

CAPÍTULO IX192

O RETORNO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA
VIDA: A NOVA FASE VISA SUPERAR A ANTERIOR E
QUAL REFLEXO PARA AS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA?

Ana Julia Minzon Baí

CAPÍTULO X.....210

SKATE DE RUA E PLANEJAMENTO URBANO:
PARTICIPAÇÃO SOCIAL E PRODUÇÃO DO ESPAÇO
PÚBLICO

Victoria Zaupa Montini

Ideni Terezinha Antonello

APRESENTAÇÃO

O ensino e a pesquisa em Geografia vêm se transformando continuamente ao longo do tempo. Por isso, as mudanças decorrentes das novas territorialidades e conflitualidades sociais, da introdução de novas tecnologias de informação e comunicação e, principalmente, das condições de vida das pessoas foram temas discutidos na 41ª Semana de Geografia (SEMAGEO 2025) da Universidade Estadual de Londrina (UEL), um evento técnico-científico, que teve como proposta refletir sobre as pequenas e médias cidades a partir da ótica das políticas públicas e do ordenamento territorial.

O evento foi organizado por uma comissão científica, que também contou com o apoio do Centro Acadêmico, da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Sociedade (PROEX-UEL), da Fundação Araucária e da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Estado do Paraná.

A Universidade Estadual de Londrina (UEL), assim como o Departamento de Geografia (DGEO), contempla ações que promovem a integração entre a comunidade interna e externa da instituição, fomentando a troca de experiências técnicas, científicas e metodológicas, objetivando a melhoria da comunidade e a formação de um discente sensível, atento e reflexivo frente às questões inerentes à sociedade e suas problemáticas. Nesse sentido, existe uma valorização da experiência em atuações extensionistas tornando o ensino e a pesquisa mais dinâmicos, instigantes, criativos e comprometidos.

Pautada em uma política de aprendizagem continuada, o DGEO promove anualmente uma semana acadêmica composta por palestras, minicursos, trabalhos de campo, apresentações de trabalhos científicos e ações voltadas aos discentes e profissionais da Geografia e de áreas afins. Logo, este evento também tem como finalidade complementar a formação profissional do graduando e demonstrar as atividades exercidas em cada área de formação no mercado de trabalho, possibilitando aos participantes uma interação com as ações e novidades tecnológicas na atuação profissional.

O Curso de Geografia da UEL foi criado pelo Decreto Federal n.º 43.143 de 03 de fevereiro de 1958 e teve início em março do mesmo ano na então Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Posteriormente, foi reconhecido pelo Decreto Federal nº 49.061 de 06 de outubro de 1961. Em 1972, foi incorporado à Universidade Estadual de Londrina, quando da sua instalação, funcionando regularmente até 1975, ano em que teve interrompida a realização do vestibular de ingresso, devido à pouca procura para o curso, consequência da implantação da LEI 5692/71 (LDB), que regulamentou o ensino de Geografia, História e Educação Moral e Cívica reunidas em uma única área intitulada “Estudos Sociais”.

Como na época havia o ingresso único para as duas habilitações, isso afetou também o bacharelado em Geografia, problema que perdurou até o primeiro semestre de 1980.

As atividades do curso de Geografia foram reiniciadas no segundo semestre de 1980, com a realização de novo vestibular de ingresso. Desde então, o curso de Bacharelado em Geografia vem funcionando regularmente. Sua última renovação de reconhecimento por parte do Conselho estadual de Educação (CEE/PR) se deu em 05/10/2016 por meio do Decreto Estadual n.º 5217/16, baseado no parecer 70/2016 da Câmara de Educação Superior do Estadual de Educação (CES/CEE). Ao longo desse período, o curso de Geografia sofreu várias reformulações buscando adaptar-se às novas conjunturas e suas expressões e desdobramentos nas escalas mundial, nacional, regional e local.

Tanto a democratização do Brasil, o advento da Constituição Federal de 1988, quanto as diversas inovações tecnológicas em sintonia com novas dinâmicas econômicas, abriram novas possibilidades de atuação para o licenciado e para o bacharel em Geografia. Em sintonia com esses desafios e com as transformações da própria UEL, os atores responsáveis pelo curso de Geografia da UEL (alunos, professores e funcionários) buscaram refazer o currículo, resultando em uma reformulação que entrou em vigor no ano de 2005 e adaptada em 2010.

Em meio a essas reformulações, e no contexto de uma profunda mudança de paradigmas que vinham ocorrendo em meados da década de 1980 na realidade

brasileira, o Curso de Geografia propôs no ano de 1982 a primeira Semana de Geografia (I SemaGeo), com o intuito de ampliar as reflexões de debates vinculados não só ao conhecimento científico, mas também às realidades social, política, econômica e territorial.

Assim, objetivando manter o padrão do evento ao longo dessas décadas e, em simultâneo, apresentar discussões atuais, é que a comissão organizadora da 41ª Semana de Geografia (SEMAGEO 2025) propôs discussões que compõem os capítulos deste livro.

PREFÁCIO

A cidade contemporânea é um fenômeno complexo, produzido por múltiplas escalas de ação, distintos agentes sociais e permanentes disputas em torno do uso, da apropriação e do significado do espaço urbano. Compreender essa complexidade exige análises que articulem planejamento territorial, políticas públicas, dinâmicas econômicas, práticas culturais e experiências cotidianas que conformam o urbano. É nesse horizonte analítico que se insere a obra *A Cidade em Múltiplas Escalas: planejamento, cultura e transformações socioespaciais*, que reúne pesquisas que evidenciam a pluralidade de leituras e abordagens da Geografia frente aos desafios urbanos contemporâneos.

A publicação deste livro tem origem nas discussões promovidas durante a 41ª Semana de Geografia da Universidade Estadual de Londrina (UEL), realizada em 2025. O evento teve como temática *Pequenas e Médias Cidades: Políticas Públicas e Ordenamento Territorial* e constituiu um espaço privilegiado de debate acadêmico e interdisciplinar, reunindo pesquisadores, docentes, discentes e profissionais de diferentes áreas do conhecimento, todos interessados em refletir sobre os desafios urbanos e territoriais que marcam a atualidade.

Considerando as dinâmicas intensas e as transformações em curso na sociedade contemporânea, a proposta do evento — e, por extensão, desta obra — foi pensada no sentido de reunir contribuições científicas capazes de inferir, elucidar e problematizar os efeitos dessas mudanças sobre o espaço urbano.

Os capítulos que compõem esta obra refletem a diversidade temática e metodológica da Geografia Urbana e áreas afins, articulando análises empíricas e reflexões teóricas a partir de realidades concretas, sobretudo de cidades paranaenses. Ao longo da obra, a cidade é compreendida não apenas como forma material, mas como produto social, histórico e político, no qual se expressam desigualdades, resistências e projetos de futuro.

O eixo do planejamento urbano e do direito à cidade constitui o núcleo estruturante de vários capítulos. As análises sobre acessibilidade urbana para a

população idosa, assim como as avaliações dos Planos Diretores de municípios como Pato Branco e Arapongas, evidenciam os limites entre a normatização legal e a efetivação prática das políticas urbanas. Tais estudos revelam que, embora o arcabouço jurídico brasileiro reconheça a função social da cidade, persistem lacunas na implementação dos instrumentos urbanísticos, na gestão democrática e na promoção de uma cidade inclusiva, acessível e socialmente justa.

Inserida nesse debate sobre políticas públicas e direito à cidade, a temática da política habitacional é aprofundada no capítulo que analisa o retorno do Programa Minha Casa Minha Vida. Ao discutir as mudanças introduzidas na nova fase do programa e seus reflexos para as famílias de baixa renda, o texto evidencia os avanços institucionais no resgate da centralidade da Faixa 1, na ampliação dos critérios de prioridade e na preocupação com a integração urbana dos empreendimentos. Ao mesmo tempo, a análise crítica do caso de Londrina revela a permanência de desafios estruturais, como a segregação socioespacial e a financeirização da política habitacional, reafirmando a moradia como elemento central do direito à cidade.

Outro conjunto de trabalhos desloca a análise para as transformações socioespaciais em escalas regionais e globais, destacando o papel das infraestruturas, dos fluxos econômicos e da especialização territorial. A investigação sobre o Corredor Bioceânico de Capricórnio evidencia como grandes projetos de integração logística, ao mesmo tempo em que ampliam a fluidez territorial, reforçam usos corporativos do espaço e aprofundam desigualdades regionais. De modo complementar, o estudo sobre o setor de Tecnologias da Informação em Londrina e região demonstra como cidades médias assumem papel estratégico na reorganização econômica, bem como na inserção seletiva no meio técnico-científico-informacional.

A dimensão cultural e simbólica da cidade também ocupa lugar de destaque na obra. Os capítulos dedicados ao grafite em Maringá e Londrina revelam a paisagem urbana como campo de disputa semiótica, política e identitária. Nessas análises, o grafite emerge como prática de resistência,

linguagem insurgente e forma de apropriação do espaço público, capaz de ressignificar territórios historicamente marginalizados e de afirmar o direito à cidade por meio da arte e da cultura.

Em diálogo com essa perspectiva cultural e com a crítica ao planejamento urbano tradicional, o capítulo dedicado ao skate de rua amplia o debate sobre o espaço público e a participação social. Ao compreender o skate como prática de (re)apropriação criativa da cidade, o estudo evidencia como usos não hegemônicos do espaço urbano tensionam o planejamento institucionalizado e revelam conflitos, potencialidades e novos sentidos para a gestão urbana. O skate de rua emerge, assim, como expressão de cidadania ativa, capaz de contribuir para um planejamento urbano mais inclusivo, dinâmico e sensível às práticas cotidianas.

Além disso, a obra valoriza a dimensão pedagógica da Geografia, ao reconhecer o espaço urbano como laboratório vivo para o ensino e a aprendizagem. A discussão sobre os cemitérios enquanto espaços públicos e potenciais campos de trabalho de campo amplia o repertório metodológico do ensino de Geografia, reafirmando a importância da observação crítica, da interdisciplinaridade e da leitura da paisagem como instrumentos de formação cidadã.

Dessa forma, *A Cidade em Múltiplas Escalas: Planejamento, Cultura e Transformações Socioespaciais* consolida-se como uma obra plural e integrada, que articula diferentes objetos de estudo, escalas de análise e perspectivas teóricas. Mas converge na compreensão da cidade como espaço vivo, contraditório e em constante transformação. Destina-se a estudantes, pesquisadores, docentes e profissionais interessados em refletir criticamente sobre o urbano, contribuindo para o fortalecimento do debate geográfico e para a construção de cidades mais democráticas, inclusivas e socialmente justas.

Prof^a. Dra. Jaqueline Telma Vercezi
Departamento de Geografia
Universidade Estadual de Londrina - UE

CAPÍTULO I

ACESSIBILIDADE URBANA PARA IDOSOS: DIREITO À CIDADE E DESAFIOS NA CIDADE DE CENTENÁRIO DO SUL

Welliton Fernando Dos Santos¹

Gabriel Muxfeldt²

Alessandro Rodrigues de Lima Brandão³

RESUMO

Este artigo analisa a acessibilidade urbana para idosos na cidade de Centenário do Sul-PR, com foco na garantia do direito à cidade e na qualidade de vida dessa população. O estudo parte do reconhecimento do rápido envelhecimento populacional no Brasil e das barreiras físicas e urbanas que limitam a mobilidade e a inclusão social dos idosos. Metodologicamente, a pesquisa é de natureza qualitativa e exploratória, baseada em revisão bibliográfica e observação in loco, com registro fotográfico de espaços públicos como praças, calçadas e equipamentos urbanos. Os resultados evidenciam avanços pontuais, como a existência de rampas e pisos táteis em alguns locais, mas também graves deficiências: a ausência de acessibilidade no ginásio de esportes, bancos inadequados, calçadas irregulares, falta de sombreamento e iluminação insuficiente. Conclui-se que, embora haja dispositivos legais que amparam os direitos dos idosos, a implementação de políticas públicas eficazes ainda é incipiente. Recomenda-se um planejamento urbano integrado e contínuo, com intervenções que priorizem a manutenção e a adaptação dos espaços, visando à promoção de um ambiente seguro, inclusivo e acolhedor para o envelhecimento ativo.

Palavras-chave: Acessibilidade urbana, Idosos, Planejamento urbano, Centenário do Sul, Qualidade de vida.

¹ Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual de Londrina, welliton.fernando@uel.br;

² Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual de Londrina, gabriel.muxfeldt@uel.br;

³ Doutorando pelo Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Estadual de Londrina, alessandro.brandao300591@uel.br.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas de planejamento urbano possuem um elevado grau de importância para a garantia da qualidade de vida da população urbana e rural, principalmente no que tange à garantia de uma qualidade de vida para a crescente população idosa, pois, no caso da citada população, os desafios tornam-se maiores, sendo eles voltados à ausência de uma estrutura urbana adequada (Girondi; Santos, 2021). Para os autores, as barreiras urbanas (calçadas de má qualidade e buracos, como exemplos) são um risco para a saúde e qualidade de vida dos idosos, uma vez que podem causar acidentes que colocam em risco a integridade física do idoso.

A qualidade de vida para os idosos está intimamente ligada aos processos que garantem a acessibilidade, pois, uma vez que as estruturas urbanas se encontram em um estado adequado, acaba por tornar possível e segura a locomoção dos idosos nos espaços urbanos (Freire Junior *et al.* 2013). Para os autores, a acessibilidade é um fator importante para a garantia de vida da população idosa, porém, ao mesmo tempo, é um desafio urbano, pois cabe ao poder público, à promoção da qualidade de vida e o emprego de recursos para a manutenção das estruturas urbanas, que são fundamentais para a vida urbana.

Em uma busca pela garantia da qualidade de vida e do direito à cidade por parte da população idosa, o estado brasileiro tem proposto a elaboração de políticas públicas, como o Estatuto do Idoso, que visa garantir direitos e qualidade de vida à população idosa, porém a realidade tende a ser mais complexa devido às dificuldades de se colocar em prática, no ambiente urbano, aquilo que o estado garante na teoria, a acessibilidade urbana para o público idoso (Girondi; Santos, 2011; Lefebvre, 2005).

O presente estudo concentra-se na cidade de Centenário do Sul, localizado na região norte do Paraná. Com uma população de 10.836 habitantes (IBGE, 2022), a cidade enquadra-se na classificação de pequeno porte, um perfil demográfico predominante no interior brasileiro que frequentemente enfrenta

desafios específicos na implementação de políticas públicas. Esse contexto ganha maior relevância ante a tendência nacional de envelhecimento populacional, fenômeno que também se manifesta na cidade e exige adaptações urgentes do espaço urbano. A figura abaixo apresenta Centenário do Sul no estado do Paraná.

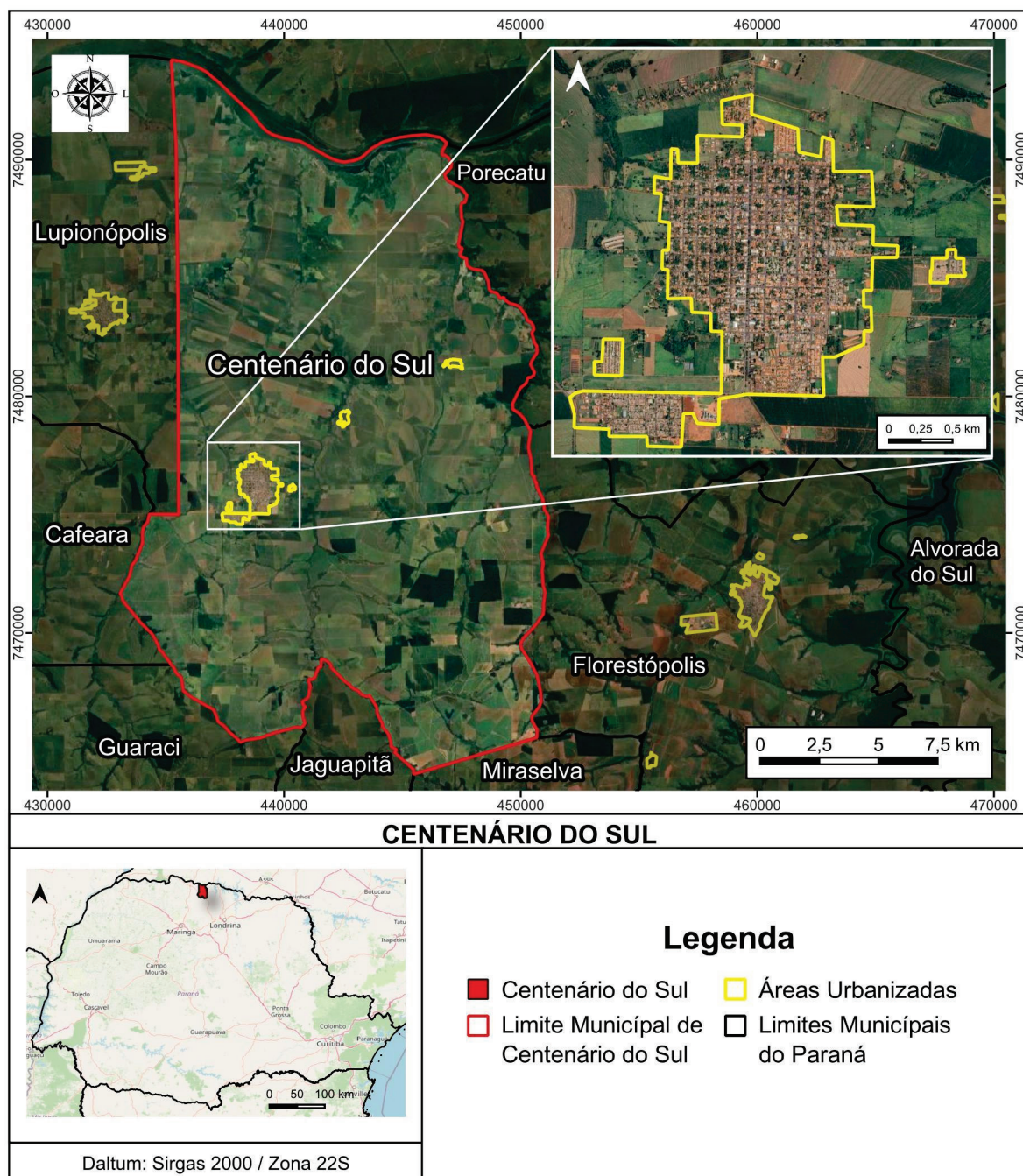


Figura 1.0 – Localização de Centenário do sul.

Fonte: IBGE, 2022. Organização: Gabriel Muxfeldt.

Diante desse contexto, justifica-se a realização deste estudo pela necessidade de analisar, as condições de acessibilidade que configuram o espaço urbano de Centenário do Sul para a população idosa. Partindo da premissa de Milton Santos (1996) de que o espaço é um híbrido de natureza e técnica, indaga-se: como as técnicas urbanas — calçadas, rampas, pisos táteis — estão sendo empregadas para produzir um espaço banal verdadeiramente inclusivo? A investigação se faz relevante ao direcionar o olhar para uma cidade de pequeno porte, ao qual a produção do espaço é frequentemente negligência as necessidades dos idosos, criando rugosidades que impedem sua plena fruição do território.

Dessa forma, objetiva-se não apenas evidenciar as fixações e fluxos que dificultam a mobilidade, mas também subsidiar a formulação de políticas públicas que, ao priorizar a acessibilidade, reconheçam o espaço urbano como uma construção social dinâmica, visando a produção de um território mais justo e acolhedor para o envelhecimento ativo.

Para debater e aprofundar o tema da acessibilidade urbana voltado para o público idoso de Centenário do Sul, o artigo contou com um levantamento bibliográfico trazendo em sua fundamentação teórica textos que tratam com destreza do assunto em questão. Propondo ir além do levantamento bibliográfico, foram realizadas visitas in loco, que deram uma maior base para o artigo, pois, por meio delas, foi possível fotografar os espaços urbanos (praças, centros de convivência culturais), demonstrando a importância de uma melhor adaptação de tais espaços, visando propiciar uma maior acessibilidade nestes.

O artigo está dividido em quatro seções, sendo elas a metodologia, na qual é apresentado o método que tornou possível a execução do artigo e o atingimento dos resultados; a fundamentação teórica, na qual o assunto é discutido de forma ampla e são apresentados os textos que serviram de base para o presente artigo. A terceira etapa apresenta os resultados e discussões. Neste item, são apresentadas as fotos usadas na análise dos espaços públicos da cidade de Centenário do Sul e os resultados do presente estudo.

O presente artigo tem como objetivo estudar a importância das políticas públicas de acessibilidade na cidade de Centenário do Sul, com foco no público idoso, demonstrando as fragilidades do espaço público e propondo melhorias no que tange à acessibilidade urbana.

METODOLOGIA

A metodologia deste estudo é de natureza qualitativa e exploratória, fundamentada em um levantamento bibliográfico e na observação direta no campo de estudo. Inicialmente, foi realizada uma revisão de literatura sobre acessibilidade urbana e mobilidade para idosos, com o propósito de compreender os principais desafios enfrentados por essa população e identificar boas práticas de planejamento inclusivo que possam ser aplicadas em contextos semelhantes.

O levantamento teórico foi complementado por visitas técnicas e caminhadas exploratórias realizadas em diferentes períodos do dia, pela manhã e no final da tarde, na área central de Centenário do Sul, abrangendo praças, calçadas e espaços públicos de circulação intensa. Essa variação de horários teve como objetivo observar as condições de acessibilidade em diferentes fluxos de uso, luminosidade e temperatura, proporcionando uma análise mais completa da dinâmica cotidiana dos espaços urbanos.

Durante o trabalho de campo, foram analisados elementos como a presença e adequação de rampas, desníveis, irregularidades no pavimento, buracos, largura e conservação das calçadas, bem como a implantação de pisos táteis direcionais e de alerta. As observações foram registradas/anotadas em uma caderneta de campo e complementadas por registros fotográficos dos pontos críticos identificados, que serviram como suporte visual para a análise e discussão dos resultados. Essa abordagem visa garantir maior rigor metodológico e consistência à pesquisa, permitindo uma compreensão mais detalhada das barreiras enfrentadas pelos idosos no deslocamento urbano.

1. UMA BREVE DISCUSSÃO A RESPEITO DA ACESSIBILIDADE

O rápido envelhecimento populacional no Brasil exige adaptações urgentes nas cidades para garantir acessibilidade, inclusão e qualidade de vida. Os desafios de mobilidade e autonomia dos idosos destacam a necessidade de políticas públicas e planejamento urbano voltados para infraestruturas acessíveis, como calçadas adequadas, transporte adaptado e sinalização inclusiva. Conforme os dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) (2022), houve um aumento de 56% na população idosa entre 2010 e 2022, totalizando mais de 32 milhões de pessoas, e com isso as políticas públicas voltadas aos idosos e a revisão das estruturas urbanas tornam-se fatores fundamentais para a manutenção da qualidade de vida no espaço urbano. Nesse contexto, a acessibilidade vai além da simples adaptação física dos espaços, representando um direito fundamental que impacta diretamente a dignidade e a participação social. Ao planejar tais políticas, é essencial um olhar interseccional, que considere, por exemplo, as disparidades de gênero, dado que, conforme o IBGE (2022), 55,7% dos idosos são mulheres. O Brasil, assim como outros países em desenvolvimento, precisa priorizar essa transformação para assegurar direitos básicos e equidade social em um contexto de mudanças demográficas aceleradas.

A realidade brasileira mostra uma contradição alarmante: enquanto o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003) garante formalmente esses direitos, a implementação prática esbarra em estruturas urbanas excludentes e na falta de fiscalização eficaz. Estudos recentes (Girondi; Santos, 2021; Pedraza et al., 2016) demonstram como barreiras arquitetônicas e a ausência de políticas integradas perpetuam a marginalização dessa população, especialmente entre mulheres idosas de baixa renda. Essa situação revela a urgência de repensar as cidades não apenas como espaços de circulação, mas como ambientes de cidadania ativa, em que o direito à cidade seja efetivado para todos os grupos etários, pois é necessário que todos possam viver a cidade (Lefebvre, 2008; Moreira, 2022). A superação desses desafios requer uma abordagem intersetorial que una

planejamento urbano, saúde pública e assistência social, transformando os centros urbanos em espaços verdadeiramente inclusivos para o envelhecimento populacional.

O conceito de acessibilidade pode ser debatido a partir da ideia de locomoção dos indivíduos. Considera-se como parte integrante desse debate a facilidade que os indivíduos possuem para circular pela cidade em que residem. Levam-se em consideração as dificuldades individuais que cada pessoa pode possuir, seja uma deficiência física ou motora, e como os instrumentos públicos podem auxiliar as pessoas em suas dificuldades de acesso à cidade (Diniz, 2007; Lacerda; Santos; Veiga, 2024).

O debate da questão da acessibilidade para os idosos, sendo mais preciso, a questão do direito à cidade para os idosos, deve partir do olhar da sensibilidade e da compreensão, em que é necessário compreender que os idosos tendem a ter dificuldades de locomoção, seja pelas questões relacionadas à saúde, seja pela perda de massa muscular. Este segundo fator é também um dos responsáveis pelas dificuldades enfrentadas pelos idosos em seu deslocamento diário. Deste modo, é importante que haja uma discussão a respeito de políticas públicas voltadas à acessibilidade (Girondi; Santos, 2011; Freire Junior et al. 2013; Lacerda; Santos; Veiga, 2024).

A questão da acessibilidade urbana para idosos é um dos desafios sociais a ser enfrentado por meio de um planejamento urbano adequado que torne possível a melhoria da qualidade de vida da população idosa. Ressalta-se que há um número crescente de idosos no Brasil devido ao processo de envelhecimento da população brasileira, e esse fator tem exigido do poder público, ações e políticas públicas capazes de superar as barreiras estruturais das cidades brasileiras (Girondi; Santos, 2011; Freire Junior et al. 2013).

Quando se considera a acessibilidade enquanto direito fundamental para os indivíduos, é importante observar de forma direta a Constituição cidadã de 1988, que elenca os direitos e deveres dos cidadãos, criando as garantias que visam contribuir com a melhoria de vida da população brasileira (Lacerda; Santos; Veiga, 2024). Para os autores, a inclusão dos direitos dos cidadãos, em especial os direitos da pessoa idosa,

ganha espaço nos artigos 5 e 6 da Constituição Federal (Brasil, 1988), pois neles são garantidos os direitos relacionados à garantia da locomoção, em que são reverberados os direitos iguais a todos e os princípios que regem a sociedade brasileira.

A discussão a respeito da acessibilidade se aprofunda na Constituição Federal, quando de fato se torna possível analisar e compreender a garantia de direitos que se estende aos idosos. Quando o artigo 227 trata dos direitos relacionados à criança e ao adolescente, o faz sem excluir a pessoa do idoso (Lacerda; Santos; Veiga, 2024). Para os autores, o grupo dos idosos possui os seus direitos devidamente assegurados pela Constituição cidadã de 1988.

O envelhecimento da população brasileira é um fenômeno observado e discutido dentro dos espaços de debate, seja na academia ou nos setores públicos voltados ao planejamento urbano e políticas públicas, e as causas do envelhecimento da população estão relacionadas à melhoria na qualidade de vida, queda na taxa de fecundidade, em outras palavras, o número de crianças nascidas por família tem reduzido ao longo dos anos, aumento na expectativa de vida e na qualidade dos serviços públicos prestados à população (Girondi; Santos, 2011). Para os autores, se, por um lado, houve um aumento na qualidade de vida, por outro, as comorbidades surgiram, criando um desafio para os gestores públicos, pois elas impactam diretamente a saúde da pessoa idosa.

O envelhecimento populacional tem gerado impactos diretos na vivência do espaço público e urbano, pois ele tem propiciado o crescimento do número de pessoas vulneráveis, criando deste modo uma nova demanda de serviços públicos, seja de transporte, saúde ou lazer (Girondi; Santos, 2011; Lacerda; Santos; Veiga, 2024). Para Freire Junior *et al.* (2013), embora tenha ocorrido uma evolução na qualidade de vida e nas políticas públicas, ainda é necessário evoluir, pois a cidade e o espaço urbano brasileiro, na maioria das vezes, não são pensados de uma forma que atenda ao público idoso; há, deste modo, um desafio a ser devidamente superado. Para os autores, é comum que haja no perímetro urbano obstáculos, como buracos nas ruas, calçadas problemáticas, quebradas ou com desnível, e objetos que dificultem a circulação do idoso.

A organização do território é entendida, segundo Castillo (2018, p. 647), como:

[...] como um conjunto de possibilidades de ação dadas pelas quantidades, qualidades, arranjo e distribuição de objetos naturais e

técnicos, mais as normas que regem a propriedade e o acesso a essa base material, num compartimento político do espaço geográfico.

Já o uso do território, segundo o autor, constitui nas possibilidades que realmente se efetivam em uma dada organização territorial. Por sua vez, a regulação do território resulta do campo de forças (sociais, políticas, econômicas) estabelecido pelas relações de competição e cooperação entre Estado, mercado e sociedade civil organizada, que facilitam ou dificultam, impedindo ou franqueando determinados tipos de uso a determinados agentes.

As cidades se desenvolveram com novas tecnologias, construções e planejamento urbano, que organizaram a distribuição de infraestruturas, densificação e atividades, alinhando-se ao crescimento populacional. Para isso, utilizaram técnicas, instrumentos e parâmetros para criar estruturas urbanas adaptadas às necessidades de cada cidade. Contudo, as necessidades de determinados grupos, como os idosos, muitas vezes são negligenciadas nesse processo, evidenciando uma falha no uso equitativo do território.

Santos (1994) afirma que o espaço geográfico é um reflexo das ações humanas e das relações entre diferentes forças (sociais, naturais, técnicas). Ele não é aleatório, mas sim resultado de escolhas, conflitos e adaptações contínuas. O autor afirma que o espaço geográfico não é algo neutro ou estático, mas sim construído e transformado de acordo com as necessidades e interesses daqueles que o planejam e ocupam (como governos, empresas e sociedade). Isso significa que cidades, infraestruturas e territórios são moldados para atender a objetivos específicos

Como é colocado por Berth (2023, p. 107): “o espaço, uno e múltiplo – em suas diversas parcelas e por meio do seu uso –, é um conjunto de mercadorias, cujo valor individual é função do valor que a sociedade, em um dado momento, atribui a cada pedaço de matéria, isto é, a cada fração da paisagem”.

Dessa forma, percebe-se que a dinâmica territorial é um processo contraditório: enquanto o planejamento urbano busca ordenar o espaço de forma técnica e funcional, sua materialização reflete, inevitavelmente, os interesses e

desigualdades presentes na sociedade. A exclusão de grupos como os idosos revela que o território, embora concebido como um bem coletivo, acaba sendo apropriado de forma seletiva, seguindo lógicas de valorização econômica e poder – tal como destacado por Berth (2023) ao tratar o espaço como uma mercadoria fragmentada e hierarquizada.

A acessibilidade deve ser garantida por meio da criação de estruturas que garantam ao idoso a aplicabilidade de seu direito constitucional de ir e vir, ou seja, o espaço urbano deve ser dotado de uma infraestrutura que possa garantir a pessoa idosa o acesso aos bens e serviços fornecidos pelo estado, em uma breve explicação, as cidades devem possuir calçadas adequadas, transportes coletivos que levem em consideração as dificuldades de locomoção dos idosos, semáforos que possuam maior tempo para travessia, com o intuito de reduzir os acidentes com os idosos (Girondi, Santos, 2011; Freire Junior *et al.* 2013; Pedraza *et al.* 2016; Lacerda; Santos; Veiga, 2024).

Quando se pensa na produção do espaço urbano, é necessário observar a questão da adequação deste espaço para o idoso, pois um espaço inadequado influencia na qualidade de vida e na garantia da prestação de serviços básicos para o público em questão (Santos *et al.* 2017; Lacerda; Santos; Veiga, 2024). A vivência na cidade deve estar pautada em pilares que permitam que se viva a cidade em sua plenitude, os cidadãos precisam de um espaço adequado e seguro dentro do perímetro urbano, com ruas apropriadas e devidamente iluminadas, o que aumenta a segurança para o pedestre (Lacerda; Santos; Veiga, 2024).

O ambiente urbano deve ser pensado com base em ideias inclusivas que contemplem as necessidades das pessoas que mais precisam de auxílio, sejam idosos ou pessoas com alguma necessidade especial, deste modo, pensar a cidade como um espaço gerador de inclusão, é pensar em um espaço no qual as relações sociais sejam mais humanas, pensado no fator humano e não apenas visando a reprodução do capital, pois o espaço é transformado por meio do desenvolvimento da técnica, e esta deve ser apresentada como uma ferramenta

inclusiva, capaz de propiciar uma maior qualidade de vida para a população que circunda o espaço urbano (Santos, 1996; Moreira *et al.* 2022).

As cidades devem gerar oportunidades para o envelhecimento saudável, e seguro para a população brasileira, considerando os desafios advindos com o envelhecimento populacional, para que desse modo o envelhecimento ativo seja de fato possível de ser condicionado (Barreto, 2012). A respeito do envelhecimento ativo, é importante considerar como a Organização Mundial da Saúde (OMS) fundamenta o envelhecimento ativo e o que é necessário para que é necessário para atingi-lo. Para a OMS (2005) o envelhecimento ativo é baseado em três pilares importantes, sendo eles a saúde, participação e a segurança. Para Lacerda, Santos e Veiga (2024), além dos pilares citados, o envelhecimento ativo deve ser pautado em seis determinantes, sendo eles o serviço social e de saúde, determinantes comportamentais, os pessoais, sociais, econômicos e o ambiente físico.

Em um momento de envelhecimento populacional, as políticas públicas devem propor melhorias nas condições de vida da população idosa, garantindo o acesso a saúde e ao bem-estar da pessoa idosa. É necessário considerar que os idosos formam o grupo social de pessoas mais passíveis de sofrer com problemas de saúde e comorbidades como explana Veras (1994). Em virtude disso, cabe ao estado e aos elaboradores de políticas públicas, a criação de meios e formas de priorizar o estabelecimento de diretrizes que possam priorizar de fato, o público social com a idade mais avançada, proporcionando um aumento na qualidade de vida da citada população (Veras, 1994; Lacerda; Santos; Veiga, 2024). Para os autores é possível proporcionar o envelhecimento populacional com qualidade de vida, seja estruturando as cidades, pensando na questão do acesso a saúde, transporte e estruturas urbanas que enquadrem prioritariamente o público da terceira idade, porém é necessário que as autoridades reconheçam as dificuldades vivenciadas pelos idosos em seu dia a dia.

A mobilidade urbana é um desafio para os idosos, pois além da dificuldade de locomoção natural devido a idade avançada, em diversos casos

ocorre a ausência de estruturas adequadas no meio urbano, como ausência de calçadas e de um transporte pensado no público da terceira idade (Lacerda; Santos; Veiga, 2024). Para os autores, além da questão da ausência de uma estrutura apropriada, os idosos de baixa renda sofrem com a desigualdade social, que dificulta o acesso aos serviços públicos de qualidade, o que impacta diretamente na qualidade de vida da população idosa.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O ginásio de esportes de Centenário do Sul, espaço muito utilizado para a realização de eventos comunitários, como cerimônias esportivas, festividades, encontros e formaturas, apresenta barreiras significativas de acessibilidade. O local não dispõe de rampas que possibilitem o acesso às arquibancadas ou à quadra utilizada para jogos de futsal e outros eventos. Além disso, inexistente elevador que poderia atender pessoas com mobilidade reduzida, restando apenas grandes escadarias como alternativa de circulação interna. A figura a seguir apresenta o lado externo do referido ginásio.



Figura 1.1 - Ginásio de esportes de Centenário do Sul.

Fonte: Elaborada pelo autor, 2025.

Essa condição evidencia a exclusão de idosos e de pessoas com deficiência das atividades sociais e culturais que ali ocorrem, reforçando a

necessidade urgente de adaptações que garantam a todos o direito de usufruir plenamente dos espaços públicos. Nesse contexto, a ausência de adaptações no ginásio, como rampas e elevadores, intensifica os obstáculos já impostos pelo envelhecimento, resultando em exclusão e desigualdade de acesso a espaços que deveriam ser públicos e inclusivos.

Segundo Moreira et al. (2022), a concepção de criar ambientes urbanos inclusivos implica diretamente na formação de uma cidade que acolha a todos, independentemente de suas necessidades individuais, exigindo o desenvolvimento de uma nova concepção sobre o que é viver em sociedade, diminuindo as diferenças.

De Vitta (2000) menciona que o processo de envelhecimento provoca alterações significativas no sistema musculoesquelético, incluindo a redução no comprimento, elasticidade e quantidade de fibras musculares. O autor também ressalta a diminuição da massa muscular, a perda de flexibilidade nos tendões e ligamentos, além da redução da viscosidade dos fluidos sinoviais. Essas transformações, naturais do envelhecimento, afetam diretamente a mobilidade e a funcionalidade corporal.

A praça central de Centenário do Sul (Aurelio Bassos) constitui um importante ponto de encontro e lazer da comunidade, sendo bastante frequentada por idosos que buscam momentos de socialização e bem-estar. Um aspecto positivo a ser destacado é a presença de rampas de acesso aos banheiros, o que representa um avanço importante em termos de inclusão. O banheiro público é localizado em nível subterrâneo, cujo acesso é realizado por meio de rampas em formato sinuoso, que se desenvolvem em curvas circulares, possibilitando a redução da inclinação e oferecendo maior segurança no trajeto. A figura a seguir apresenta a rampa de acesso aos sanitários.



Figura 1.2 - Acessibilidade aos Sanitários na Praça Central.

Fonte: Elaborada pelo autor, 2025.

Essa construção em formato circular facilita o uso por pessoas idosas, especialmente aquelas com mobilidade reduzida, pois proporciona um deslocamento mais gradual e menos cansativo. No entanto, é fundamental que essas estruturas recebam manutenção constante e adequada sinalização, além de iluminação apropriada, já que o ambiente pode se tornar escuro e, conseqüentemente, aumentar o risco de quedas e comprometer a segurança dos usuários. Dessa forma, a presença de luz artificial bem distribuída é essencial para garantir que os idosos possam utilizar o espaço com autonomia e tranquilidade.

Além disso, o espaço físico da praça permite a circulação por meio de calçadas, facilitando o deslocamento de pessoas com mobilidade reduzida, o que garante, em certa medida, melhores condições de acessibilidade em comparação a outros equipamentos públicos da cidade. No entanto, a praça também apresenta limitações que comprometem o conforto e a permanência dos idosos no local. Os bancos, por exemplo, são pouco ergonômicos e desconfortáveis para quem permanece sentado por mais tempo, o que dificulta a vivência de

atividades sociais prolongadas. A figura a seguir apresenta os bancos existentes na praça central de Centenário do Sul.



Figura 1.3 - Bancos Praça central.

Fonte: Elaborado pelo autor 2025.

Outro aspecto que merece atenção diz respeito às espécies de árvores presentes na praça. Embora exista arborização, as espécies utilizadas não oferecem sombreamento suficiente, o que compromete o conforto térmico, especialmente nos períodos mais quentes do dia. A ausência de áreas amplamente sombreadas torna o espaço menos convidativo para os idosos, que muitas vezes necessitam de locais frescos e protegidos da exposição solar direta. Essa limitação reforça a necessidade de planejamento paisagístico que considere espécies adequadas para proporcionar sombra, garantindo condições mais agradáveis para a permanência e convivência nesse ambiente público. A figura a seguir demonstra o baixo nível de arborização e a ausência de áreas sombreadas na praça central de Centenário do Sul.



Figura 1.4 - Arborização Praça Central.

Fonte: Elaborada pelo autor 2025.

Na área central de Centenário do Sul, próximo à igreja matriz e a praça Aurélio Bassos, é possível observar a presença de rampas que conectam as ruas, facilitando o deslocamento de pedestres, especialmente pessoas com mobilidade reduzida. Essas rampas contam com pequenas sinalizações em piso tátil, que auxiliam parcialmente a orientação de pessoas com deficiência visual.

Entretanto, há a presença de buracos e desníveis nas calçadas nas ruas próximas à área central, que acabam por comprometer a acessibilidade e colocar em risco a integridade dos pedestres. Esses obstáculos dificultam a passagem de cadeiras de rodas e, em muitos casos, tornam impossível a locomoção segura de pessoas com mobilidade reduzida. Além disso, representam um perigo constante para os idosos, que podem tropeçar ou cair ao tentar transitar pelo espaço, evidenciando a urgência de intervenções para a melhoria das condições urbanas.

Na praça central de Centenário do Sul, observa-se a presença de piso tátil em toda a sua extensão, recurso importante para auxiliar idosos com deficiência visual na orientação espacial durante o deslocamento. A cidade de Centenário do Sul apresenta um relevo bastante inclinado, sendo comumente dividida entre a parte alta e a parte baixa.

No trecho da avenida principal, a área baixa conta com piso tátil em grande parte de sua extensão, oferecendo maior segurança e orientação para pedestres, especialmente idosos e pessoas com deficiência visual. Já na parte alta, diversos trechos da mesma avenida apresentam locais em que o piso tátil simplesmente desaparece, dificultando a locomoção e aumentando o risco de quedas. A figura a seguir apresenta alguns dos obstáculos que dificultam a locomoção dos idosos e pessoas com deficiências visuais.



Figura 1.5 - Calçadas Irregulares e Buracos.

Fonte: Elabora pelo autor 2025.

As imagens apresentadas ao longo do artigo demonstram que a acessibilidade além de um direito para os idosos e pessoas com deficiências que dificultam a locomoção, é também um verdadeiro desafio para o poder público, uma vez que a garantia desse direito envolve um planejamento público eficiente, e ações do estado para a conservação da qualidade dos espaços públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise acerca da acessibilidade em Centenário do Sul evidencia que, embora haja avanços pontuais, a cidade ainda enfrenta desafios significativos para garantir a plena inclusão de idosos em seus espaços urbanos. A realidade da população idosa, marcada por alterações naturais no sistema musculoesquelético que reduzem a mobilidade e resistência, torna a eliminação de barreiras físicas e a adequação dos espaços públicos ainda mais urgente.

O ginásio de esportes, importante para eventos comunitários, destaca-se como um exemplo de exclusão, pois a ausência de rampas e elevadores limita a participação de idosos e pessoas com deficiência, restringindo o acesso a atividades sociais e culturais. A observação das praças e calçadas da área central mostra que, embora existam rampas, piso tátil e banheiros acessíveis, outros fatores comprometem a experiência dos usuários: bancos desconfortáveis, iluminação inadequada, falta de sombra e irregularidades no pavimento aumentam o risco de quedas e dificultam a mobilidade segura.

A topografia inclinada da cidade, com a divisão entre parte alta e parte baixa, também influencia a acessibilidade urbana. Enquanto a parte baixa da avenida principal conta com piso tátil extenso, garantindo maior orientação e segurança, a parte alta apresenta trechos em que o recurso desaparece, aumentando o risco de acidentes e dificultando o deslocamento de idosos. Essas diferenças revelam desigualdade na infraestrutura urbana, tornando evidente a necessidade de planejamento integrado.

Dessa forma, é essencial que políticas públicas e ações comunitárias priorizem intervenções que contemplem a manutenção de rampas, calçadas e sinalizações, instalação de bancos ergonômicos, arborização adequada e iluminação eficiente. A criação de um ambiente urbano seguro e acolhedor permite o deslocamento de pessoas com mobilidade reduzida e, assim, promove o direito de todos, especialmente os idosos, de participar plenamente da vida social, cultural e recreativa da cidade.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Kátia Magdala Lima. **Envelhecimento, mobilidade urbana e saúde: um estudo da população idosa**. 2012. 179 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Saúde Pública, Centro de Pesquisa Ageu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, Recife, 2012. Disponível em: <https://www.cpqam.fiocruz.br/bibpdf/2012barreto-kml.pdf>. Acesso em: 26 set. 2025.

BERTH, Joice. **Se a cidade fosse nossa: racismo, falocentrismos e opressões nas cidades**. São Paulo: Paz e Terra, 2023.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988. Recuperado em 30 abril 2024, de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

CASTILLO, Ricardo Abid. Mobilidade geográfica e acessibilidade: uma proposição teórica. **Geousp: Espaço e Tempo** (Online), [S.L.], v. 21, n. 3, p. 644, 15 mar. 2018. Universidade de São Paulo. Agência de Bibliotecas e Coleções Digitais. <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2017.140561>. Disponível em: <https://revistas.usp.br/geousp/article/view/140561>. Acesso em: 25 set. 2025.

DINIZ, Cleisiane Xavier; SANTO, Fátima Helena do Espírito; RIBEIRO, Maria de Nazaré de Souza; FERRAZ, Victor Hugo Gomes; SILVA, Amanda Ramiro Gomes da. Mobilidade e acessibilidade de pessoas idosas nos espaços sociais urbanos: revisão integrativa da literatura. **Revista Kairós-Gerontologia**, [S.L.], v. 24, n. 2, p. 329-347, 7 mar. 2022. Portal do Envelhecimento Comunicação Ltda. <http://dx.doi.org/10.23925/2176-901x.2021v24i2p329-347>.

FREIRE JÚNIOR, Renato Campos et al. Estudo da acessibilidade de idosos ao centro da cidade de Caratinga, MG. **Bras. Geriatr. Gerontol.**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 541-558, jun. 2013.

GIRONDI, Juliana Balbinot Reis; SANTOS, Silvia Maria Azevedo dos. Deficiência física em idosos e acessibilidade na atenção básica em saúde: revisão integrativa da literatura. **Revista Gaúcha de Enfermagem**, [S.L.], v. 32, n. 2, p. 378-384, jun. 2011. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1983-14472011000200023>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rgenf/a/SzCTRSMSTwqVbzDt67HwHcf/?lang=pt>. Acesso em: 25 jun. 2025.

IBGE. **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 20/10/2025

LACERDA, Jéssica; SANTOS, Welliton Fernando dos; VEIGA, Léia Aparecida. Desafios da acessibilidade para idosos no calçadão de Londrina: um estudo sobre inclusão e mobilidade urbana. In: Seminário de Políticas Públicas e

Interseccionalidades, 3., 2024, S.I. **Anais do Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades**. S.I: Ceeinter, 2024. p. 1-15. Disponível em: <https://revistas.ceeinter.com.br/anaisseminariodepoliticaspública/article/view/1721/1514>. Acesso em: 25 set. 2025.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2008. 143 p. Disponível em: https://monoskop.org/images/f/fc/Lefebvre_Henri_O_direito_a_cidade.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

MOREIRA, C. Direito à Cidade: Inter-relações dos espaços públicos com a promoção do bem viver das pessoas. *Revista arquitetura cidade e contemporaneidade*, n 23, v.6. P. 23 31. 2022.

OMS. **Envelhecimento Ativo**: uma política de saúde. Uma política de saúde. 2005. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento_ativo.pdf. Acesso em: 25 jun. 2025.

PEDRAZA, Dixis Figueroa; NOBRE, Amanda Manuella Dantas; ALBUQUERQUE, Francisco José Batista de; MENEZES, Tarciana Nobre de. Acessibilidade às Unidades Básicas de Saúde da Família na perspectiva de idosos. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 23, n. 3, p. 923-933, mar. 2018. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232018233.11702016>.

SANTOS, Michelle Didone dos; SILVA, Marcela Fernandes; VELLOZA, Leonardo Antunes; POMPEU, José Eduardo. Lack of accessibility in public transport and inadequacy of sidewalks: effects on the social participation of elderly persons with functional limitations. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, [S.L.], v. 20, n. 2, p. 161-174, abr. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1981-22562017020.160090>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbagg/a/kpmsVnswSGGRkPxYt9mKpvd/?lang=pt>. Acesso em: 25 set. 2025.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**: técnica e tempo razão e emoção. 4. ed. São Paulo: USP, 1996. 260 p. Disponível em: <https://sites.usp.br/fabulacoesdafamiliabrasileira/wp-content/uploads/sites/1073/2022/08/A-natureza-do-Espaco.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2025.

SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico internacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

VERAS, Renato. Peixoto. País jovem com cabelos brancos: a saúde do idoso no Brasil. Rio de Janeiro: **Relume Dumará**: UERJ, 1994. P. 224.

DE VITTA, A. Atividade física e bem-estar na velhice. In: NERI, Anita. Liberalesso; FREIRE, Sueli. Aparecida. (orgs.). **E por falar em boa velhice**. Campinas, SP: Papirus, 2000. p. 25-38.

CAPÍTULO I

ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE PATO BRANCO/PR

Elisa Vieira Herkenhoff⁴
Gabriel Henrique de Maria Pires⁵

RESUMO

Este artigo analisa o processo de revisão e implementação do Plano Diretor de Pato Branco/PR, com foco nos instrumentos de gestão urbana, acesso à terra urbanizada, políticas de habitação, saneamento ambiental e mobilidade urbana. A pesquisa baseia-se em análise documental da legislação municipal e federal, além de dados técnicos produzidos pela URBTECTM. A metodologia inclui leitura técnica, diagnóstico territorial e análise das leis complementares que regulamentam o uso e a ocupação do solo. Os resultados apontam avanços na gestão democrática, planejamento territorial e inclusão social, embora persistam desafios relacionados à efetivação de instrumentos urbanísticos como ZEIS, PEUC e políticas de mobilidade. O estudo contribui para o debate sobre planejamento urbano sustentável e justiça socioespacial em cidades médias brasileiras.

Palavras-chave: Planejamento territorial, Uso e Ocupação do Solo, Gestão Urbana, Cidades Médias, Inclusão social.

INTRODUÇÃO

O planejamento urbano é um instrumento fundamental para a organização do espaço e para a promoção do desenvolvimento sustentável nas cidades brasileiras. Nesse contexto, os planos diretores constituem importantes instrumentos na construção do ordenamento e planejamento territorial. Através da Lei nº 10.257/2001, mais comumente conhecida como Estatuto da Cidade, esses instrumentos centraram-se na promoção da função social da cidade visando

⁴ Graduanda do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina, elisa.vieira.herkenhoff@uel.br;

⁵ Graduando do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina, gabriel.henrique.pires2@uel.br;

o combate a práticas especulatórias de mercado, obrigando os detentores de imóveis e propriedades urbanas e rurais a conferirem uma destinação à suas propriedades ociosas. Essas medidas, cuja incumbência está atrelada ao poder municipal, visam à construção de um espaço sustentável, organizado e socialmente justo para os seus habitantes, garantindo maior participação da população na produção e reprodução do espaço urbano.

A cidade de Pato Branco, localizada no sudoeste do Paraná, destaca-se por sua autonomia financeira, qualidade de vida e dinamismo econômico, abrangendo atividades tanto do setor do agronegócio como do comércio, da construção civil, da indústria de base e do setor de tecnologia da informação, o que torna seu processo de planejamento urbano um objeto relevante de análise. De acordo com o Censo realizado em 2022 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município contabilizava cerca de 91.836 habitantes, dos quais cerca de 44.240 eram formados por indivíduos do sexo masculino, e 47.596 correspondiam ao sexo feminino. O município possui ao todo, cerca de 38.922 domicílios, aos quais segundo dados do censo de 2010, cerca de 22.022 habitações estavam localizadas em região urbana, em contrapartida das 1.387 localizadas em zona rural.

O processo de revisão do Plano Diretor de Pato Branco foi iniciado em 2020 e concluído em 2023, quando foi promulgada a Lei complementar nº100 de 21 de dezembro de 2023. Esse processo foi constituído por etapas, que envolveram desde a mobilização da população local, com a promoção e realização de eventos e reuniões, até a elaboração de análises, diagnósticos e propostas para a elaboração do referido documento.

Este artigo tem como objetivo analisar criticamente o processo de revisão e implementação do Plano Diretor do município de Pato Branco/PR, com ênfase nos instrumentos de planejamento e gestão urbana, nas estratégias de acesso à terra urbanizada e nas políticas de habitação de interesse social. A pesquisa justifica-se pela necessidade de compreender como os municípios de médio porte

vêm incorporando os princípios do Estatuto da Cidade e enfrentando os desafios da urbanização contemporânea.

Esse trabalho foi desenvolvido a partir de um roteiro disponibilizado pela professora Ideni Terezinha Antonello⁶ durante as aulas ministradas na disciplina de Planejamento e Gestão Territorial Urbana.

METODOLOGIA

Como dito anteriormente, a metodologia de elaboração deste trabalho se baseou em um roteiro disponibilizado em aula pela professora Ideni, ao qual serviu de base norteadora para a realização da análise. O referido material abrangia as temáticas do Plano Diretor separadas por eixos, sendo o primeiro referente às Informações Gerais do município, seguido pelo Acesso à Terra Urbanizada, Acesso aos Serviços e Equipamentos Urbanos, com Ênfase no Acesso à Habitação, ao Saneamento Ambiental e ao Transporte e à Mobilidade, e por fim, o Sistema de Gestão e Participação Democrática.

A análise consistiu na leitura e interpretação do Plano Diretor de Pato Branco, através do qual foram observadas a presença ou ausência de determinados tópicos contidos no roteiro, e se as políticas propostas estavam em concordância com as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, pelo qual foi possível inferir os principais pontos contemplados pelo documento, assim como as áreas de maior interesse na produção, reprodução e ordenamento do espaço urbano do município.

Para subsidiar a análise, também foram realizadas revisões bibliográficas acerca dos principais conceitos que permeiam este estudo.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Recentemente, o planejamento urbano vem ocupando cada vez mais espaço no debate público acerca da efetividade das políticas urbanas

⁶ Docente do curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina, antonello@uel.br

para com o ordenamento e desenvolvimento dos centros urbanos visando a construção de espaços que contemplem as necessidades básicas de seus habitantes (moradia, trabalho, lazer, etc.). Com a Constituição Federal de 1988, as questões envolvendo as políticas urbanas e habitacionais ficaram enquadradas nos artigos 182 e 183 respectivamente, ao qual pela primeira vez há menção ao Plano Diretor. Segundo o art. 182 §1º, o Plano Diretor é obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes e constitui o principal instrumento da política de desenvolvimento e expansão urbana (Brasil, 1988).

De acordo com Rezende e Ultramari (2007), o Plano Diretor se trata de um documento de extrema importância para a administração de prefeituras e cidades, e por isso deve estar em conformidade com a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade.

Com a promulgação da Lei federal nº10.257⁷ de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), o Plano Diretor focaliza-se na promoção da função social da cidade, ao qual Silva (2006) o define como um instrumento integrador das políticas de desenvolvimento físico, econômico e social de um município, visando o bem-estar da comunidade local.

Como objeto de estudo deste trabalho, o Plano Diretor de Pato Branco teve a sua primeira promulgação através da Lei nº 997 de 30 de novembro de 1990, que instituiu as bases do planejamento urbano no município. A partir de 27 de junho de 2008, através da Lei complementar nº28, foi estabelecida a segunda versão do Plano Diretor municipal, após audiências públicas convocadas em parceria entre o poder público municipal (Câmara de Vereadores) e o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Pato Branco (IPUUPB), entre os anos de 2005 e 2008. Em janeiro de 2020, teve início o processo de revisão para a formulação de sua terceira versão, estendendo-se até 2023, com a promulgação da Lei complementar nº100 de 21 de dezembro de 2023,

⁷ Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 estabelecendo as diretrizes gerais da política urbana.

estabelecendo a revisão do Plano Diretor Participativo do Município de Pato Branco, o qual se encontra em vigência.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

No decorrer do processo de revisão do Plano Diretor de Pato Branco, foram realizadas diversas audiências, oficinas técnicas tanto de capacitação quanto de leitura, assim como reuniões complementares. O processo foi acompanhado por um Grupo de Acompanhamento (GA), cuja participação se deu através de inscrições realizadas pela internet e pelo Conselho do Plano Diretor de Pato Branco (COPLAN), formado por representantes do Poder Executivo Municipal, empresas como a COPEL e a SANEPAR, órgãos como o IAT, Polícia Militar, Câmara Municipal e diversos representantes da sociedade civil organizada (sindicatos ligados ao comércio, aos trabalhadores rurais, à construção civil, etc.), assim como instituições de ensino, Fórum de desenvolvimento, entidades profissionais ligadas à engenharia, agronomia, etc.

Analisando o Plano Diretor de Pato Branco em conjunto com as suas legislações específicas, cabendo destaque à Lei complementar nº 111 de 12 de dezembro de 2024 referente à Lei de Uso e Ocupação do Solo e Condomínios (LUPA), ao qual serviu de alicerce para a análise do eixo correspondente ao Acesso à Terra Urbanizada, nota-se a subdivisão do município em cinco macrozonas (Rural, Rural de Ocupação Controlada, Rural de Controle Hídrico, Urbana e Expansão Urbana) e um setor de Urbanização Específica. Essas porções do território constituem áreas especiais aos quais são estabelecidos formas e critérios específicos para o uso e ocupação do solo, visando a proteção e preservação de áreas de interesse ambiental e social e direcionam o crescimento da mancha urbana para porções específicas da cidade, refletindo a crescente expansão do município.

A Lei complementar ainda subdivide o núcleo urbano em zonas, sendo elas: Zona de Parques e Lazer, Ocupação Controlada, Uso Misto, Central, Expansão Central, Requalificação Urbana, Industriais e Especiais de Interesse

Social, ainda cabendo menção à divisão em mais quatro setores, sendo eles: Setor Especial de Valorização da Paisagem Central, Inovação Tecnológica, Aeroportuário e de Qualificação Ambiental, além de um setor destinado aos Eixos de Adensamento. A lei complementar em seu art.6º §1º classifica as zonas como sendo:

áreas onde predominam um ou mais usos, sendo delimitadas por vias existentes ou projetadas, logradouros públicos, divisas de lotes, acidentes topográficos, faixas de proteção de fundo de vale, cursos d'água, coordenadas geográficas e outros marcos referenciais da paisagem natural e edificada... (Lei Complementar 111/24 art.6º §1º)

Segundo esse mesmo artigo, essas delimitações são estabelecidas com o intuito de promover o ordenamento territorial municipal abrangendo critérios urbanísticos, ambientais, culturais e turísticos de cada região para sua melhor utilização pelos sistemas viário, topográfico e de transporte existentes (Lei complementar nº111/2024).

O Plano Diretor permite que as "Áreas de Expansão Urbana" sejam integradas ao perímetro urbano principal. No entanto, essa incorporação não é automática; ela depende da aplicação de instrumentos de política urbana previstos no Plano Diretor e da observância de condições específicas do Estatuto da Cidade, conforme o Artigo 4º da Lei Complementar nº 110/24, havendo regras específicas para parcelamento de interesse social.

Para suprir o déficit habitacional de Pato Branco, o PDM estabelece como diretrizes específicas da política habitacional a destinação de áreas integradas ao tecido urbano para a construção de moradias de interesse social, o estabelecimento de zonas especiais de interesse social para a produção de habitação de interesse social e a regularização de lotes e áreas irregulares passíveis de regularização em conformidade com a Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (Art. 24, I, III).

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) também ocupam lugar de destaque no quesito do uso e ocupação do solo urbano de Pato Branco. Segundo o art. 63 da lei complementar 111/24, as ZEIS constituem áreas destinadas ou

habitadas por população predominantemente de baixa renda cuja existência implica na necessidade de implementação de infraestruturas e a realização de processos como a regularização fundiária para a concreta urbanização e ocupação da área. Segundo o § 1º do referido artigo, as ZEIS são subdivididas em dois tipos:

- ZEIS 1: compostas por populações de baixa renda em áreas irregulares sem infraestrutura adequada
- ZEIS 2: destinadas a famílias reassentadas de áreas de preservação inseridas em programa federais, estaduais ou municipais que visem a ocupação de imóveis vazios ou subutilizados.

As ZEIS se tornaram um ponto alternativo na tentativa de democratização do acesso à terra pelas classes populares, tendo em vista que o município de Pato Branco acaba por priorizar principalmente o mercado imobiliário, que por sua vez prioriza as classes média e alta, voltando as operações para a verticalização e adensamento das zonas urbanas (Parques e Lazer, Ocupação Controlada, etc.), produzindo espaços de uso diversificado (habitacional, comercial e de serviços) dotados de infraestrutura, atraindo investimentos e causando o subsequente aumento em seu valor de mercado, aos quais são acessados majoritariamente pelas classes mais altas, cerceando as classes mais baixas no acesso à moradia. Com a aglutinação de instrumentos como a regularização fundiária às ZEIS, viabiliza-se a promoção ao acesso aos equipamentos urbanos pelas populações de renda mais baixa, contribuindo para a integração desses indivíduos ao espaço urbano.

Com relação ao eixo de Acesso aos Serviços e Equipamentos Urbanos, o Plano Diretor concede considerável ênfase à integração das políticas nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), por meio da integração entre diferentes áreas como habitação, mobilidade, meio ambiente, saneamento, uso do solo e desenvolvimento econômico, promovendo a qualificação da sociedade, a captação de investimentos e a produção de indicadores.

O diagnóstico realizado no âmbito da Análise Temática Integrada, que constitui a 2ª Fase do processo de revisão do Plano Diretor Municipal, descreve de forma detalhada a situação do acesso aos serviços e equipamentos urbanos em Pato Branco, demonstrando sensibilidade social ao apontar os territórios mais vulneráveis em termos de acesso aos serviços públicos saneamento básico, à mobilidade urbana, e ao enfatizar a importância da articulação entre políticas de infraestrutura e justiça socioambiental. Essas informações fundamentam as diretrizes do Plano Diretor e orientam a formulação de metas específicas para a universalização do saneamento com equidade. Por meio dos dados técnicos reunidos no processo de revisão do Plano Diretor, o município também reconhece que há desigualdade territorial no acesso à mobilidade urbana e que essas disparidades impactam diretamente o direito à cidade, a inclusão social e a qualidade de vida dos grupos mais vulneráveis. Esse diagnóstico fundamenta, portanto, a formulação de diretrizes e propostas que visam à superação dessas desigualdades e à promoção de um sistema de mobilidade mais justo, eficiente e acessível.

Tendo como princípio *“promover a função social e ambiental das propriedades privadas e públicas, de modo a garantir o direito à terra, à moradia, ao saneamento ambiental, a uma cidade humanizada, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho, à cultura, ao lazer e ao meio ambiente sustentável, para as presentes e futuras gerações”*, o PDM de Pato Branco estabelece diretrizes para: (I) o desenvolvimento socioeconômico; (II) a gestão ambiental; (III) o desenvolvimento socioespacial; (IV) a gestão das infraestruturas e serviços públicos; e (V) a administração e a gestão pública (Art. 6º).

Conforme o artigo 7º, os objetivos gerais do PDM são: (I) democratizar o acesso à terra, à moradia e aos serviços públicos de qualidade, revertendo o processo de segregação socioespacial; (II) promover a qualidade de vida e do ambiente urbano e rural, por meio da preservação, conservação, manutenção e recuperação dos recursos naturais, em especial da água, do uso de energias e tecnologias sustentáveis e da promoção e manutenção do conforto ambiental;

(III) promover o desenvolvimento sustentável do Município, integrando a política físico-territorial e ambiental com a política socioeconômica; (IV) reafirmar os compromissos com o desenvolvimento urbano sustentável; e (V) promover o reordenamento do território priorizando-se a racionalização, a sustentabilidade e a ocupação dos vazios urbanos.

Com foco na implementação da Nova Agenda Urbana integrada à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com o PDM de Pato Branco propõe diretrizes setoriais para o território e diretrizes específicas. Embora o texto da Lei complementar nº 100/2023 não deixe claro, essas diretrizes específicas estão esmiuçadas no documento “Fase 03 – Objetivos, Diretrizes e Propostas para uma cidade acessível e sustentável (VERSÃO FINAL)”, disponível no *site* da Prefeitura, que faz a vinculação dessas com as diretrizes setoriais e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Cabe ressaltar que nesse documento, as diretrizes específicas são chamadas de propostas, e para alcançar os objetivos foram estabelecidas de uma a oito ações para cada proposta (Pato Branco, 2023).

Entre as oito diretrizes de infraestrutura e serviços públicos (Art. 26), três estão diretamente relacionadas ao saneamento ambiental: (I) garantia de acesso a serviços de distribuição de água e coleta de esgoto de qualidade, com controle, gestão e operação adequados dos sistemas de saneamento; (II) manejo das águas pluviais em toda a área municipal, evitando o risco de alagamentos; e (III) promoção da gestão sustentável dos resíduos sólidos e cemitérios de forma adequada, visando à garantia da vida útil das infraestruturas.

Além disso, o PDM de Pato Branco estabelece 12 diretrizes específicas para as infraestruturas de saneamento ambiental (Art. 32). Em síntese, essas diretrizes demonstram que o Plano Diretor oferece uma visão sistêmica e integrada dos componentes do saneamento ambiental, e busca articular o aspecto técnico, social e institucional para um desenvolvimento urbano sustentável.

O Plano Diretor de Pato Branco incorpora definições claras sobre a disponibilidade de infraestrutura de saneamento na sua política de uso do solo,

conforme indicado pela Lei Complementar nº 111/2024 (LUPA), que regulamenta o PDM. Essa lei expressa que os equipamentos de saneamento básico, tais como infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo de águas pluviais são classificados como “usos de infraestrutura urbana” (art. 92) e determina que as diretrizes do plano de recursos hídricos, do plano de bacia, do plano de drenagem ou do plano de saneamento básico sejam observadas no parcelamento do solo (art. 120).

Ademais, o PDM determina que o parcelamento, loteamento e expansão urbana dependem diretamente da existência ou viabilidade de infraestrutura adequada de saneamento, exigindo que toda nova ocupação nas áreas urbanas e de expansão só seja autorizada se forem garantidos sistemas de abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgoto, e redes de drenagem de águas pluviais (Art. 64 e 65).

Portanto, tanto a LUPA como o Plano Diretor reforçam que o ordenamento e parcelamento do solo devem observar a compatibilidade com a capacidade da infraestrutura disponível, buscando evitar que o solo se ocupe sem o suporte adequado de serviços públicos (Art. 4, inciso VII, e Art. 5, incisos I e VIII), evidenciando uma clara articulação entre uso do solo e saneamento ambiental. Essa abordagem mostra que o município reconhece o saneamento como elemento estruturante do território, promovendo assim um modelo de planejamento urbano preventivo e sustentável.

Visando a universalização do acesso aos serviços de saneamento ambiental, o PDM prevê o desenvolvimento e conclusão da revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) instituído pela Lei Ordinária nº 5.077, de 22 de dezembro de 2017. O PMSB define objetivos de curto, médio e longo prazo para levar água potável, coleta e tratamento de esgoto, manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana a toda a população, conforme a Lei Federal nº 11.445/2007, com a definição de metas quantitativas e prazos claros, como a ampliação de cobertura de esgotamento sanitário urbano de 83,83% para 100%

até 2037, e a elevação da coleta de resíduos sólidos na zona rural de 41,22% para níveis comparáveis aos da área urbana no mesmo prazo (Pato Branco, 2017).

É importante destacar que a existência de um PMSB com esse nível de detalhamento, articulado com o Plano Diretor, é uma exigência da Lei Federal nº 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento), e a sua integração com o planejamento urbano municipal contribui para a efetividade das políticas públicas, principalmente no que se refere à expansão ordenada do perímetro urbano e à priorização de investimentos em áreas com maior vulnerabilidade socioambiental.

Os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade estão relacionados com a política de saneamento ambiental definida no plano diretor. Conforme definido no Art. 9º do saneamento ambiental definida no plano diretor. Conforme definido no Art. 9º do PD, *“o desenvolvimento integrado com os municípios limítrofes e com os demais municípios da Região Sudoeste será realizado por meio de planos, programas e projetos conjuntos firmados entre o Município de Pato Branco e os demais, a partir de consórcios públicos ou convênios de cooperação”, que “terão por objetivo a prestação de serviços, a aquisição de bens, produtos e equipamentos e a instalação de infraestrutura e serviços para o saneamento ambiental”*.

A prestação de serviços de saneamento ambiental para o Município deve ser priorizada de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, buscando sempre que possível a sustentabilidade econômico-financeira mediante remuneração pela cobrança dos serviços (art. 29), sendo o plano setorial de saneamento básico um dos instrumentos de planejamento urbano que integram o Plano Diretor (art. 69 e art. 70).

O Plano Diretor de Pato Branco não apresenta previsão expressa sobre o uso dos instrumentos urbanísticos como o direito de preempção, a transferência do direito de construir ou a outorga onerosa de potencial construtivo para fins de viabilização de obras de saneamento ambiental. Embora o texto normativo reforce a necessidade de articular o ordenamento territorial à implantação de

infraestrutura de saneamento (PATO BRANCO, 2023a, art. 22 e art. 23), não há menção específica à aplicação desses instrumentos previstos no Estatuto da Cidade com esse objetivo.

Assim, embora o plano reconheça a necessidade de ações integradas para a expansão e qualificação do saneamento ambiental, ele não detalha ou operacionaliza instrumentos jurídicos específicos para garantir sua viabilização territorial, o que representa uma lacuna em relação ao potencial oferecido pelo Estatuto da Cidade para apoiar políticas públicas estruturantes. A ausência dessa previsão limita a capacidade do município de reservar e utilizar áreas estratégicas para fins de interesse coletivo, como estações de tratamento, redes de esgoto e drenagem urbana.

O PDM estabelece mecanismos de controle social aplicáveis à gestão urbana, não havendo mecanismos exclusivos para as políticas setoriais, como de saneamento ambiental ou mobilidade urbana. Definindo a participação social como princípio estruturante da política de desenvolvimento urbano, a Lei Complementar nº 100/2023 determina a obrigatoriedade de criação e fortalecimento de instâncias participativas voltadas ao acompanhamento das políticas públicas.

Para garantir a gestão democrática, o PD estabelece a utilização dos seguintes instrumentos: (I) órgãos colegiados de política urbana; (II) debates, audiências e consultas públicas; (III) conferências; (IV) conselhos; (V) gestão orçamentária participativa; (VI) estudo de impacto de vizinhança; (VII) projetos e programas específicos; e (VIII) iniciativa popular de projeto de lei (art. 130).

Há previsão de audiências públicas obrigatórias para a aprovação de planos e projetos especiais de urbanização (PEU) e nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades de significativo impacto urbanístico, ou ambiental com efeitos potencialmente danosos em seu entorno, bem como nos demais casos que forem de interesse público relevante, sendo obrigatórias quando da realização de EIVs, como condição prévia, se assim estabelecida pelo órgão gestor municipal de planejamento e indispensável à sua aprovação (Art. 137, § 3º). A realização de audiências públicas também é obrigatória no processo de revisão do Plano Diretor (art. 148) e em caso de

alteração do Plano Diretor e da legislação urbanística a ele correlata (art. 149). Conforme disposto nos artigos 135 e 137, tais audiências públicas devem assegurar o acesso à informação, à escuta qualificada da população e à integração entre os diferentes segmentos da sociedade (PATO BRANCO, 2023a).

A participação democrática é prevista ainda em consultas públicas e conferências públicas, conforme os artigos 138 a 140. De acordo com o PDM de Pato Branco, a participação da população na gestão municipal se dará, também, por meio de conselhos, de caráter consultivo, deliberativo, propositivo e fiscalizatório, dentro de suas atribuições e apenas nos limites de sua competência, que deverá sempre ser fixada por lei (art. 141), sendo o Conselho Municipal do Plano Diretor (COPLAN) “o órgão deliberativo, propositivo e consultivo em matéria de regulamentação, implantação, gestão e monitoramento deste Plano Diretor, que tem como objetivo elaborar e acompanhar políticas locais de desenvolvimento urbano segundo as diretrizes da legislação federal, estadual e municipal, em especial do Estatuto da Cidade” (art. 123).

Entretanto, não há previsão de eleição dos conselheiros no PDM, que estabelece que os 35 (trinta e cinco) membros titulares e seus respectivos suplentes, contendo, necessariamente, 13 (treze) membros gestores e administradores públicos, 11 (onze) membros de movimentos sociais e populares, e 11 (onze) membros de entidades profissionais, acadêmicas e organizações não governamentais (ONGs), serão indicados pelos respectivos segmentos (art. 125).

A gestão orçamentária participativa instituída pelo PDM inclui a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do PPA, da LDO e da LOA, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal (art. 142). Além disso, o Poder Executivo Municipal deverá estimular a discussão sobre o orçamento municipal, e a apresentação das demandas existentes no Município e as propostas de destinação de recursos serão levadas ao conhecimento da sociedade civil, especificando a destinação de recursos por áreas temáticas e localização geográfica (art. 143).

Quanto a questão da mobilidade urbana, o Plano Diretor de Pato Branco apresenta em seu documento técnico “Produto 02 – Análise Temática Integrada” um diagnóstico acerca da situação da mobilidade urbana do município, ao qual o referido documento apresenta as disparidades infraestruturais do território, com a maior parte do comércio e serviços concentrados na parte central da cidade, local que também possui

boa infraestrutura viária, enquanto as zonas mais afastadas apresentam menor oferta de transporte coletivo, calçadas inadequadas, declividades acentuadas e insegurança viária para pedestres e ciclistas. O acesso às oportunidades de educação, saúde e lazer, nesses casos, dependem muitas vezes do transporte motorizado individual, ao qual parte significativa da população não tem acesso. O diagnóstico também identifica que o sistema de transporte coletivo, embora presente, apresenta baixa atratividade, com linhas insuficientes para atender à totalidade dos deslocamentos periféricos e tempos de espera elevados. A ausência de uma malha cicloviária contínua e integrada agrava esse cenário, limitando as possibilidades de deslocamento ativo, sobretudo entre os bairros e o centro urbano.

Em seu Art. 26, o Plano Diretor de Pato Branco estabelece diretrizes voltadas especificamente à mobilidade e transporte, às quais correspondem: (VI) garantia das conexões intermunicipais e regionais; (VII) consolidação do sistema viário de maneira planejada e conectada e garantia da multimodalidade da mobilidade; e (VIII) garantia da qualidade do sistema de transporte público.

No documento técnico “Produto 03 – Diretrizes e Propostas para uma Cidade Acessível e Sustentável”, há o detalhamento das estratégias voltadas à mobilidade urbana municipal, muitas das quais incluem: priorização dos modos ativos (caminhada e bicicleta), fortalecimento do transporte coletivo, requalificação do sistema viário e acessibilidade universal. Tais diretrizes são orientadas por princípios de equidade territorial, redução das desigualdades no acesso à infraestrutura urbana e valorização dos deslocamentos de curta distância, especialmente entre bairros periféricos e as centralidades urbanas (PATO BRANCO, 2023b).

A proposta de mobilidade apresentada pelo plano incorpora ainda a lógica da rede integrada, promovendo conexões intermodais e articulando o sistema de transporte coletivo com calçadas acessíveis, ciclovias e passarelas seguras, de forma a permitir que toda a população – inclusive crianças, idosos e pessoas com deficiência – possam se deslocar de maneira segura, eficiente e econômica. Além disso, o plano aponta a necessidade de requalificação dos corredores estruturais e de ampliação da malha cicloviária, como forma de democratizar o espaço urbano e reduzir a dependência do transporte individual motorizado.

Para viabilizar essas ações, o plano se alinha ao Estatuto da Cidade, prevendo o uso de instrumentos como a Outorga Onerosa e as Operações Urbanas Consorciadas como fontes de financiamento. Ele também determina que as metas de mobilidade devem ser incluídas nos orçamentos municipais, como o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Contudo, o plano apresenta algumas problemáticas à consolidação desses objetivos, como a ausência da criação de um fundo específico para a mobilidade, representando uma lacuna para o financiamento contínuo dos projetos. Outro fator seria a sua aplicabilidade à longo prazo, pois muitas propostas dependem de regulamentações futuras, planos setoriais específicos (como um Plano de Mobilidade Urbana, que ainda será criado) e, fundamentalmente, de dotação orçamentária para serem efetivamente implementadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão do Plano Diretor de Pato Branco foi marcada por ampla participação popular, diagnósticos técnicos detalhados e a elaboração de leis complementares que regulamentam o uso e ocupação do solo, zoneamento, parcelamento e instrumentos urbanísticos, e buscou equilibrar o crescimento urbano com a preservação ambiental, a inclusão social e a eficiência na gestão territorial.

O atual Plano Diretor de Pato Branco adota o princípio da expansão controlada do tecido urbano, exigindo que novos parcelamentos do solo urbano estejam condicionados à existência ou viabilidade de implantação da infraestrutura de saneamento, assegurando o atendimento das exigências mínimas de infraestrutura básica, com destaque para a implantação de redes de água e esgoto, drenagem e sistema de coleta de resíduos sólidos. Isso indica uma orientação normativa para impedir o crescimento desordenado do município em áreas sem a devida cobertura de serviços públicos essenciais, como o saneamento ambiental.

Além disso, a lei prevê a priorização de investimentos em infraestrutura nas áreas de reestruturação urbana e nas zonas de interesse social, que por sua

vez são definidas com base na relação entre a densidade populacional, carência de serviços e potencial de adensamento. Portanto, o Plano Diretor demonstra coerência ao vincular a delimitação e redefinição do perímetro urbano à política de saneamento, garantindo que a expansão territorial não ocorra de forma desarticulada das condições técnicas e financeiras de atendimento com infraestrutura. Essa abordagem favorece a sustentabilidade urbana e contribui para a equidade no acesso aos serviços essenciais.

As diretrizes específicas do PDM incorporam medidas voltadas à justiça ambiental, buscando reduzir desigualdades no acesso aos serviços, como a ampliação da coleta seletiva e a inclusão socioeconômica de catadores. O Plano orienta ainda o fortalecimento da capacidade institucional da Prefeitura, definindo que a municipalidade deve exercer um papel coordenador e regulador, com articulação entre secretarias e cooperação com entes estaduais e federais, conforme estabelecido pelo Estatuto da Cidade. Complementarmente, o documento reconhece a educação socioambiental como ferramenta essencial para sensibilizar a população, estimulando hábitos responsáveis e o engajamento comunitário nas ações de gestão e planejamento urbano.

Apresentando uma alta consistência técnica e jurídica, o Plano Diretor de Pato Branco propõe uma gestão urbana integrada, participativa e informacional. Ainda assim, a capacidade de implementação da lei depende de contínua articulação intergovernamental, de forma que as políticas setoriais têm graus de autoaplicabilidade distintos.

Embora o Plano de Ação e Investimentos (PAI) seja uma importante ferramenta para a operacionalização do Plano Diretor, sua implementação concreta requer desdobramentos institucionais, normativos e orçamentários, especialmente para que resultem em políticas públicas efetivas no curto e médio prazo.

REFERÊNCIAS

ALVES. M, H, C; PERONDI. M, A; MELLO. N, A. Uma Análise Das Políticas Públicas No Plano Diretor Da Cidade De Pato Branco, Localizada No Sudoeste Do Paraná: Crescimento Urbanístico Na Bacia Hidrográfica Urbana Do Rio Ligeiro. X Seminário Internacional sobre Desenvolvimento regional. Universidade Santa Cruz do Sul, 2021. Disponível em: https://www.bing.com/search?pqlt=427&q=UMA+AN%C3%81LISE+DAS+POL%C3%8DTICAS+P%C3%9ABLICAS+NO+PLANO+DIRETOR+DA+CIDADE+DE+PATO+BRANCO%2C+LOCALIZADA+NO+SUDOESTE+DO+PARAN%C3%81%3A+CRESCIMENTO+URBAN%C3%8DSTICO+NA+BACIA+HIDROGR%C3%81FICA+URBANA+DO+RIO+LIGEIRO&cvid=56b76707bdab4fe0a08856c13e62d117&gs_lcrp=EgRlZGdlKgYIABBFgDkyBggAEEUYOTIHCAEQ6wcYQNIBCDM4MjIqMGoxqAIAA&FORM=ANNTA1&PC=EDGEDSE. Acesso em: 29.set.2025.

BOZI. A, R. Proposta De Indicadores De Sustentabilidade Para O Acompanhamento Do Novo Plano Diretor Da Cidade De Pato Branco-Pr. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentada como requisito para obtenção do título de Bacharel em Engenharia Civil da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 2024. 57f.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 15.set. 2025.

BRASIL. Lei Federal nº10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2001. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/659167/Estatuto_cidade.pdf. Acesso em: 28. Set. 2025.

PATO BRANCO. Lei Complementar nº 111, 12 de dezembro de 2024. Disciplina o zoneamento, uso, a ocupação e o parcelamento do solo e condomínios (LUPA) no Município de Pato Branco, de acordo com a Lei Complementar que define o Plano Diretor Municipal. Pato Branco: Prefeitura Municipal, 2024. Disponível em: <https://patobranco.pr.gov.br/wp-content/uploads/2025/02/LEI-COMPLEMENTAR-111-DE-12-DE-DEZEMBRO-DE-2024-NOVA-LUPA.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2025.

PATO BRANCO. Lei Complementar nº 100, de 29 de dezembro de 2023. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Pato Branco. Pato Branco: Prefeitura Municipal, 2023a. Disponível em: https://patobranco.pr.gov.br/wp-content/uploads/2024/01/100-23_Plano-Diretor.pdf. Acesso em: 14 jul. 2025.

PATO BRANCO. Produto Técnico 03 – Diretrizes e Propostas para uma Cidade Acessível e Sustentável. Plano Diretor Participativo. Pato Branco: Prefeitura Municipal, 2023b. Disponível em: <https://patobranco.pr.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/Produto-03_PDPB23-Diretrizes-e-Propostas.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2025.

PATO BRANCO. Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB. Pato Branco: Prefeitura Municipal, 2017. Disponível em: <<https://patobranco.pr.gov.br/planodiretor>>. Acesso em: 14 jul. 2025. [Nota: Este documento consta como anexo dentro do portal do Plano Diretor.]

PATO BRANCO. Lei Orgânica do Município de Pato Branco. Pato Branco: Câmara Municipal, [s.d.]. Disponível em: <<https://patobranco.pr.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/LEI-ORGANICA-MUNICIPAL.pdf>>. Acesso em: 14 jul.2025.

PATO BRANCO. Lei Complementar nº 124, de 30 de junho de 2023. Dispõe sobre o Código de Posturas Municipais. Pato Branco: Prefeitura Municipal, 2023c. Disponível em: <https://patobranco.pr.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/124_2023.06.30_CODIGO_DE_POSTURAS_MUNICIPAL_IPAIS_FINAL.pdf>. Acesso em: 14. jul. 2025.

RIVA. D, J; MILAN. N, R, D, M; POLACHINI. G. Análise do Plano Diretor da cidade de Pato Branco-PR. VII Congresso Brasileiro de Engenharia de Produção. Ponta Grossa/PR, 2017.

CAPÍTULO III

A NECRÓPOLE ALÉM DA MORTE: O CEMITÉRIO SÃO PEDRO EM LONDRINA-PR E SUAS POTENCIALIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO DE CAMPO NO ENSINO DE GEOGRAFIA

Juliana Marcelly Gravena⁸
Fernando Veronezzi⁹

RESUMO

Esta pesquisa procura a compreensão dos cemitérios públicos como possibilidade de trabalho de campo no ensino de geografia. Se estrutura a partir da revisão bibliográfica de artigos e obras de diferentes autores, utilizando-se da interdisciplinaridade acadêmica. Objetiva-se, a partir da análise sobre o trabalho de campo e sua operacionalização para a Geografia, a utilização do espaço cemiterial como fonte para o desenvolvimento crítico do aluno sobre o espaço geográfico e a influência social, cultural e econômica no local. Ademais, pretende-se dar ênfase ao cemitério como espaço público a ser utilizado pelos professores de Geografia em trabalhos de campo, sendo uma possibilidade acessível e rica em informações em sua paisagem, notando-se do espaço a partir da criticidade científica dos alunos.

Palavras-chave: Espaço geográfico; Trabalho de campo; Ensino de Geografia; Cemitérios; Londrina-PR.

INTRODUÇÃO

O estudo geográfico conta com especificidades próprias que a distingue de outras áreas de conhecimento. Entender o espaço requer técnicas e metodologias intrínsecas à Geografia e o trabalho de campo é uma delas. “Os

⁸ Graduanda do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina, julianagravena413@gmail.com;

⁹ Doutor em Geografia pelo Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Estadual de Maringá e professor do curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina, fveronezzi@uel.br;

III - A necrópole além da morte: o cemitério São Pedro em Londrina-PR e suas potencialidades para o desenvolvimento do trabalho de campo no ensino de geografia

estudos da dimensão espacial da sociedade e da dimensão social do espaço colocam a Geografia diante da árdua tarefa de operacionalização do conceito de espaço.” (Serpa, 2017, p. 10). Sendo uma ferramenta crucial para a ciência geográfica, deve-se pensar no trabalho de campo como indispensável e adaptá-lo à realidade escolar onde será aplicado.

Nesse viés, entende-se os trabalhos de campo em locais não institucionais, tais como os cemitérios, como importantes para o desenvolvimento de uma visão crítica a ser potencializada nos estudantes. Por meio do trabalho de campo, constrói-se a sensibilidade e a criticidade nos alunos em um ambiente tão pouco discutido e difundido nas ciências, como os cemitérios. Em suas diversas possibilidades de estudo, a dimensão da cultura e da sociedade são aspectos fundamentais a serem destacados pelo olhar geográfico. Por meio da paisagem, construída com numerosas tumbas e lápides, vê-se religião, cultura, desigualdades e estrutura socioeconômica, e tantas outras questões que podem ser identificadas nesses espaços.

Esse estudo busca apresentar o entendimento e a valorização do espaço dos cemitérios por meio da análise de sua potencialidade para a realização de estudos geográficos, nesse caso, abordando-os como uma possibilidade de desenvolvimento de trabalhos de campo para o ensino de Geografia em diferentes etapas da educação, com enfoque no ensino médio. Por meio de pesquisas bibliográficas, destaca-se os trabalhos de campo em cemitérios como meio para questionamentos das desigualdades na cidade de Londrina-PR, sendo o cemitério um espaço público que pode ser usado para o ensino de Geografia, a partir de várias vertentes, e recortes temáticos, tais como a do espaço urbano. A partir da revisão bibliográfica, utilizando-se utilizando autores como Silva (2025) e Souza (2025) de diversas áreas do conhecimento como a geografia e a arquitetura, desenvolve-se a relação entre espaço, ensino de Geografia, trabalhos de campo e os cemitérios na cidade de Londrina.

Nesse momento, é fundamental destacar que esse tema possui diversas possibilidades de olhares e interpretações, sendo o texto ora apresentado, apenas

uma das alternativas de discussão do assunto. A temática aqui abordada está sendo discutida em um trabalho de conclusão de curso da autora, e que está em fase de finalização, portanto, os resultados apresentados são preliminares e indicam alguns caminhos possíveis, algumas breves considerações acerca da temática.

METODOLOGIA

No processo de constituição desta investigação, foram utilizados como procedimentos metodológicos qualitativos, essencialmente o levantamento bibliográfico, com textos que embasam o pensamento teórico da pesquisa, Como Rezende (2008) que aborda a discussão sobre o espaço cemiterial com viés crítico e Serpa que explica epistemologicamente o trabalho de campo como essencial no estudo geográfico. Além disso, o levantamento de informações nos sites institucionais da ACESF (Administração dos Cemitérios e Serviços Funerários de Londrina), uma Autarquia da Prefeitura Municipal.

O TRABALHO DE CAMPO PARA A GEOGRAFIA

Epistemologicamente, o campo e metodologias da ciência geográfica são amplamente debatidos. Dentro das especificidades da ciência que estuda o espaço, o trabalho de campo é crucial no processo de aprendizagem. Partindo do entendimento da totalidade a partir de recortes espaciais, o geógrafo possibilita análises profundas sobre determinado assunto. “Recortar espaços de conceituação na realidade, em coerência com os fenômenos que se deseja estudar e analisar é a questão central para operacionalização do trabalho de campo em Geografia” (Serpa, 2017, p. 7-24).

No estudo geográfico, teoria e prática devem ser indispensáveis. Partindo desse pressuposto que o trabalho de campo se torna indispensável. Como destaca Alentejano e Rocha Leão (2017), o estudo geográfico não pode partir do pressuposto apenas empírico, que despreza a teoria e descreve a

realidade com critérios de verdade. Também, deve-se superar a dicotomia entre a parte física e humana dentro da Geografia, sendo inseparáveis e essenciais para a análise do espaço. Esse aspecto pode ser visualizado ao decorrer do artigo com as diversas possibilidades de análise dentro dos trabalhos de campo nos cemitérios.

Destaca-se que o trabalho de campo possibilita ao aluno a visão crítica do ambiente em que habita, dentro do ensino geográfico. “A educação geográfica se torna primordial para a formação cidadã, sendo uma das funções principais do ensino de Geografia, desenvolver o pensamento e raciocínio geográfico em nosso discente, desenvolver um pensamento crítico e reflexivo sobre a realidade que os permeiam” (Paiva, Oliveira, et al. 2024). Mota, Marques e Souza (2020) consideram que as aulas de campo são fundamentais ao estudo geográfico, aflorando a sensibilidade e criticidade aos lugares não-formais de ensino. A partir do trabalho de campo vê-se o mundo com olhos afiados geograficamente.

Trabalhos e aulas de campo possibilitam uma visão ampla e prática da realidade aos discentes, indo além de apenas teoria sem nunca deixá-la. “O trabalho de campo não pode ser mero exercício de observação da paisagem, mas partir desta para compreender a dinâmica do espaço geográfico, num processo marcado pelos conceitos geográficos” (Alentejano *et al* p. 51-68, 2017. *apud* Thomaz Jr, 2005). As aulas em campo, sejam para locais longínquos ou próximos, devem ser organizadas trabalhando dialeticamente entre teoria e prática, fazendo do aluno não mais mero reprodutor dos conhecimentos em sala de aula, mas pensador científico dentro do processo de aprendizagem.

Assim como destacam Silva *et al* (2010), o papel profissional do professor de geografia é situar o aluno no contexto do local onde o aprendizado fora de sala de aula ocorrerá, organizando o antes e depois da saída e sistematizando a totalidade para compreensão do estudante. A análise não é realizada a partir do senso comum ou particularidades do professor, mas em uma relação entre alunos, professor, teoria e prática em busca de sanar e fomentar a curiosidade

dos estudantes, característica fundamental para o aprendizado dos conteúdos geográficos e demais ciências.

Nesse sentido, as aulas e trabalhos de campo devem ser acessíveis à realidade escolar do aluno e da escola, muitas vezes em locais que fazem parte de seu cotidiano. É possível a realização de trabalhos de campo com análises importantes, como a visualização da paisagem urbana, da mudança de demografia entre bairros e até mesmo a localização dos estudantes em relação ao restante da cidade. “Deliberadamente o conhecimento tem que ser acessível ao aluno correspondendo às suas perspectivas financeiras. Não se pode projetar uma curiosidade no aluno que não possa ser concebida em virtude das limitações que ele vive.” (Silva, Silva e Varejão, 2010, p.190).

Diversos espaços públicos podem ser usados para aulas de campo acessíveis e próximas à colégios e universidades, e o espaço cemiterial é um destes, e que será apresentado no próximo tópico desta pesquisa.

O ESTUDO DO ESPAÇO URBANO POR MEIO DA NECRÓPOLE: BREVES CONSIDERAÇÕES

Ao adentrar cemitérios públicos de diversos locais, pode-se notar a permanência de características observadas nas cidades dos vivos. Como destaca Rezende (2000), comumente os jazigos são divididos em lotes e quadras, com números de identificação, como em condomínios de bairros urbanos. Assim como nas cidades dos vivos, as áreas centrais, próximas a praças ou as ruas principais, têm um valor elevado, sendo lotes elitizados onde apenas uma parcela da população pode adquirir, enquanto, próximos aos muros, vemos a presença de túmulos menos ornamentados, terrenos mais baratos e ossários.

O estudo da cidade têm seus aspectos físicos e sociais denunciados na paisagem cemiterial. Assim como na estrutura das cidades, o cemitério é um espaço onde a hierarquia econômica e social também está representada, no aspecto da quadra, na simplicidade ou suntuosidade da sepultura e na paisagem do cemitério. O lugar “feio” [...] é reservado aos pobres e os ricos e famosos não suportam fazer parte dessa paisagem” (Rezende, 2000, p. 36).

III - A necrópole além da morte: o cemitério São Pedro em Londrina-PR e suas potencialidades para o desenvolvimento do trabalho de campo no ensino de geografia

Observa-se a relação entre os cemitérios de determinadas áreas da cidade e a perpetuação das localidades e segregações entre as pessoas.

A segregação no meio Urbano, como nos declara Correa (2004), trata-se de um processo que caracteriza a cidade, mesmo a pré-capitalista. Quando os palácios e templos estavam localizados nos centros das cidades e opostamente os comerciantes externos eram colocados para fora dos muros delimitantes da cidade, há-se a estratificação social enfatizada pela separação física dos muros. A partir do momento que os cemitérios começam a ser construídos pensando na higienização da morte, o homem faz dele imagem e semelhança ao seu meio e cotidiano, estruturando as formas de acordo com a sociedade em que está inserido.

Fragmentada, articulada, reflexo e condicionante social, a cidade é também o lugar onde as diversas classes sociais vivem e se reproduzem. Isto envolve o cotidiano e o futuro próximo, bem como as crenças, valores e mitos criados no bojo da sociedade de classes e, em parte, projetadas nas formas espaciais: monumentos, lugares sagrados, uma rua especial, etc.” (Correa, 2004, p. 9).

A grande massa da classe trabalhadora, continua separada dos habitantes do centro da cidade. Poucas famílias conseguem a compra de terras no coração da cidade, eternizando a estratificação, onde a miséria fica escondida e separada, a fim de ser aos poucos também esquecida. Um exemplo disto é a diferença entre os preços da terra entre os cemitérios da cidade de Londrina. Segundo os dados fornecidos pela Acesf, autarquia funerária do município, o cemitério Jardim da saudade, localizado em bairros mais afastados do centro da cidade, custa 1421,49. Enquanto o terreno no cemitério São Pedro, na zona central tem o valor de 10.239,79.

Também, outras dimensões como os aspectos de religiosidade e imigração das raízes do município podem ser notados, como os túmulos característicos de determinadas religiões, as oferendas dos umbandistas, cruzeiros e imagens de santos cristãos. “Através das representações deixadas no espaço cemiterial em marcações em túmulos, estátuas, construções, etc. o homem busca,

a partir de suas crenças, entender e representar a passagem de vida para a morte.” (Saldanha, 2024, p. 209).

Com a laicidade dos cemitérios, culturas diferenciadas coexistem no espaço, fazendo com que os cemitérios possam conter as representações de todas elas. Como é o caso do Cristianismo, os túmulos contam com simbolismos representando a Cruz, imagens de santos, orações e até mesmo a lápides em formas que lembram igrejas, conforme pode ser observado na Figura 1. Como diz Figueiredo, (2015), inicialmente, antes das campanhas higienistas relacionadas à morte, os corpos eram enterrados em Igrejas no Brasil, proveniente de ideias da sociedade cristã europeia. Entendendo-se que estariam mais próximas à salvação e ao espaço sagrado da Igreja, essas representações coletivas ou subjetivas são continuadas e levadas pelo popular, adaptando-se entre as classes sociais.

Um exemplo são os túmulos apresentados nas fotografias abaixo (Figura 1), onde, apesar da diferença arquitetônica e valor utilizado para a construção, representam em seu exterior as crenças da família. As lápides estão localizadas no cemitério São Pedro, Londrina - Paraná.

Nas imagens, pode-se observar a arquitetura parecida com as construções de igrejas, com pilastras e anjos guardando-a. Imagens de Santos e Cruzes em destaque, mesmo nos túmulos menos ornamentados. Perante elas, e suas quantidades na paisagem cemiterial, vemos a fé da população de uma cidade através dos simbolismos dispostos nas lápides de suas famílias.

O CEMITÉRIO SÃO PEDRO, EM LONDRINA - PR, COMO ESPAÇO DE ANÁLISE DA CIDADE ATRAVÉS DO TRABALHO DE CAMPO: POSSIBILIDADES GEOGRÁFICAS

Segundo Nascimento *apud* Martini (2018), o cemitério é uma extensão da vida social, lugar reservado para guardar memórias dos mortos e preservar a história dos vivos. Para entender a cidade e sua população, o cemitério é um espaço ideal para esse estudo. Desde a localização dos cemitérios, que revelam a

III - A necrópole além da morte: o cemitério São Pedro em Londrina-PR e suas potencialidades para o desenvolvimento do trabalho de campo no ensino de geografia

expansão das cidades, até a análise das características específicas dos jazigos, a memória, ou falta dela fica em destaque.



Figura 1 - Túmulos do cemitério São Pedro em Londrina – PR.
Fonte: ACESF, 2025.

O CEMITÉRIO SÃO PEDRO, EM LONDRINA - PR, COMO ESPAÇO DE ANÁLISE DA CIDADE ATRAVÉS DO TRABALHO DE CAMPO: POSSIBILIDADES GEOGRÁFICAS

Segundo Nascimento *apud* Martini (2018), o cemitério é uma extensão da vida social, lugar reservado para guardar memórias dos mortos e preservar a história dos vivos. Para entender a cidade e sua população, o cemitério é um espaço ideal para esse estudo. Desde a localização dos cemitérios, que revelam a expansão das cidades, até a análise das características específicas dos jazigos, a memória, ou falta dela fica em destaque.

A memória é um dos pontos centrais nos cemitérios, estes que guardam a morada eterna dos entes queridos de famílias de todos os núcleos da cidade. Culturas, religiões, raça e classes sociais se misturam em cemitérios públicos. “A memória se enraíza no concreto, no espaço, no gesto, na imagem, no objeto.” (Nogueira, 2012, p. 84 *apud* *Ibid*, 1993). Através das diversas significâncias dentro do espaço cemiterial se faz sua análise, o sentimentalismo presente é indissociável da materialidade, está da estrutura para que o que se deseja ser visto se torne público aos olhos dos que frequentam o espaço.

No estudo geográfico, o cemitério pode ser viável para a realização de trabalhos de campo com poucos recursos, sendo a miniatura de uma cidade. O estudo da segregação através do cemitério traz a criticidade em visualizar em poucos metros caminhados a eternização de desigualdades e sensibilização para cultura e história. “Existem possibilidades variadas de desenvolver aulas de campo em ambientes que fujam da obviedade e que possam se colocar a fácil acesso das realidades educacionais” (Paiva, Oliveira, et al 2024).

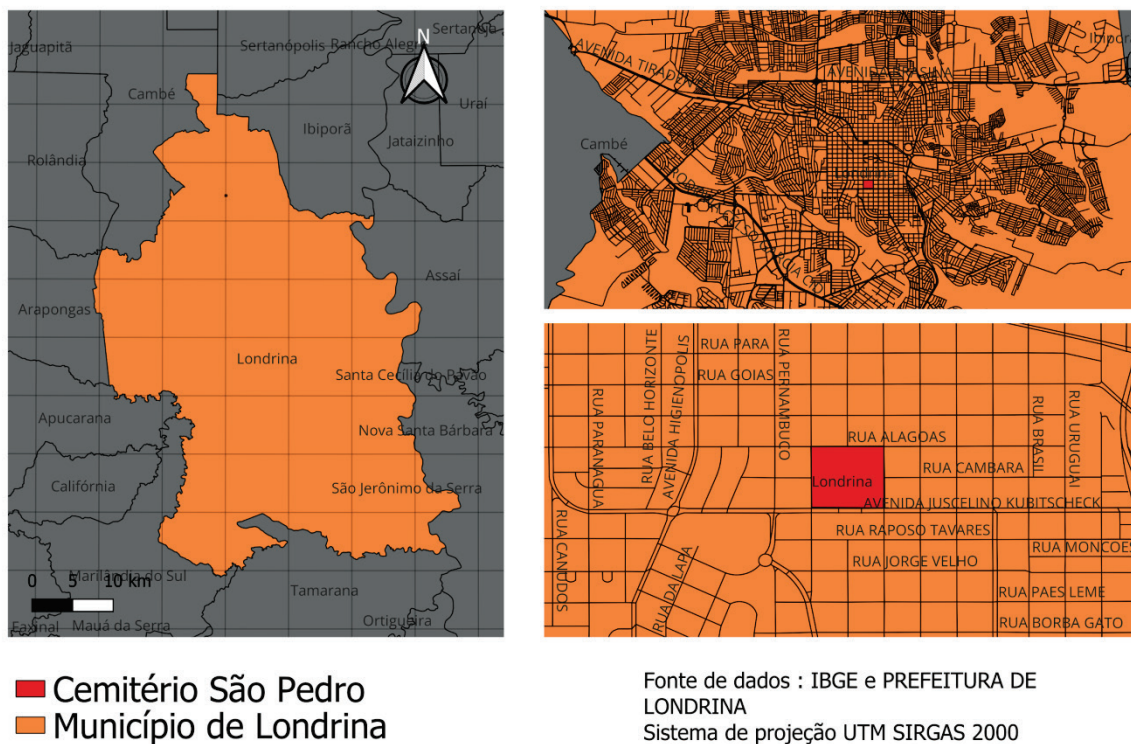
O cemitério São Pedro, localizado no Estado do Paraná, na região Sul do Brasil, é o primeiro cemitério municipal da cidade de Londrina, que começou a funcionar em 1932, como destacam Oliveira, Monteiro e Vignoli (2013). A princípio foi planejado para possuir apenas uma quadra de areia no limite da cidade, a qual foi reservada pela Companhia de Terras Norte do Paraná. Porém,

III - A necrópole além da morte: o cemitério São Pedro em Londrina-PR e suas potencialidades para o desenvolvimento do trabalho de campo no ensino de geografia

com o crescimento desenfreado e sem planejamento da cidade, o cemitério São Pedro acabou se localizando no centro da cidade de Londrina. Como podemos visualizar a seguir no mapa de localização do cemitério (Mapa 1).

O cemitério citado conta com grande quantidade de jazigos ornamentados, capelas e enormes estruturas. Por estar fixado em uma área central da cidade e sem mais terras para compra, a concorrência pelo local faz com que, quando um lote fique disponível, sejam cobrados altos preços das famílias que desejam enterrar seus familiares no local. Assim, apenas indivíduos com melhores condições financeiras, adquirem a possibilidade de compra. O restante dos mortos da cidade, são distribuídos entre os outros cemitérios municipais.

LOCALIZAÇÃO CEMITÉRIO SÃO PEDRO - LONDRINA PR



Mapa 1 - Localização do cemitério São Pedro em Londrina -PR.
Org Autora, 2025.

Sendo uma área elitizada e de terrenos de alto valor, a visualização da desigualdade é evidente. Além disso, os aspectos culturais denunciados nas

lápides e o estudo do crescimento urbano acelerado de Londrina são visíveis. “Por meio do cemitério conseguimos estabelecer algumas referências ao processo de urbanização de determinado centro, visto que culturalmente esses ambientes surgem no início de todo processo de fixação urbano estabelecido” (Nascimento et. al, 2020, p. 33).

Outro ponto a ser analisado a partir das análises de estratificação e sociedade na paisagem do cemitério é a relação entre raça, cultura e estratificação. Olhando os túmulos, vê-se questões raciais, sociais e econômicas. “Cemitérios se configuram como lugares de memória para um grupo social específico, uma vez que têm no simbolismo atribuído ao conjunto de lápides e túmulos inseridos em um espaço murado” (Nogueira, 2012, p. 83).

Se reconhecer ou não a paisagem do cemitério apresentado revela aos alunos sua posição social e questionamentos sobre o papel da organização urbana para continuidade dessa estratificação. Onde estão os ascendentes desses alunos? Por quê algumas culturas prevalecem sobre outras?

Sendo assim, apresentamos algumas questões norteadoras que podem servir como um roteiro quando da realização do trabalho de campo nos cemitérios e que podem agregar para a problematização, bem como para a melhor compreensão dos alunos acerca das possibilidades de observação. Para esta inserção, através de habilidades previstas pela BNCC a partir de códigos que destaquem a necessidade de análise espacial pelas ciências humanas, como (EM13CHS103) e (EM13CHS104), podemos destacar potencial execução com turmas de ensino médio.

Há de se considerar também, como no caso do Cemitério São Pedro, que a manifestação artística nos muros do cemitério traz a vida necessária ao local, provando que o cemitério é feito por vivos para vivos. A ASCEF, Associação dos cemitérios e serviços funerários de Londrina, conta com o projeto “Galeria à céu aberto”, onde artistas locais, nas paredes do cemitério, expõem suas pinturas e grafites, fazendo com que a população fique mais próxima À arte. “A arte grafiteira tem o poder de ressignificar o espaço que ocupa. Com a presença da

III - A necrópole além da morte: o cemitério São Pedro em Londrina-PR e suas potencialidades para o desenvolvimento do trabalho de campo no ensino de geografia

obra e a observação pelas pessoas, o espaço ganha um novo sentido que varia segundo a subjetividade daquele que o observa.” (Blanco e Souza, 2020, p. 146).

Qual a classe social ali presente?
Quão antigos são os jazigos e qual época histórica representam?
Quais impactos sociais, econômicos, ambientais e culturais podem ser causados pela presença de cemitério em uma área central, como o de Londrina?
Quais elementos das desigualdades socioeconômicas podem ser identificados nesse espaço?
Quais as soluções e reivindicações que devem ser realizadas?
Qual a identificação dos alunos com as famílias enterradas? Raça, etnia, religião, cultura

Quadro 1 - Questões norteadoras para trabalhos de campo em cemitérios.
Org Autora, 2025.

A arte deve ser analisada no contexto da realização do trabalho de campo no cemitério São Pedro, pois para instigar o aluno, a dimensão de cultura, paisagem e arte deve ser considerada. A partir desse viés, Silva *et al* (2010), revela que o trabalho de campo permite a compreensão humana do mundo de forma mais total e complexa. Dessa maneira, a análise artística e subjetiva também deve ser considerada nos estudos cemiteriais na cidade de Londrina.

As imagens abaixo são alguns dos trabalhos realizados por artistas da região. O uso de diversas cores traz a sensação de maior conforto e reconhecimento com o local. Este, é mudado através do artístico e revelando novos significados.

Dessa forma, O cemitério São Pedro pode ser um recurso de fácil acesso e enriquecedor como possibilidade de trabalho de campo no ensino geográfico, podendo ser observados, conforme destacado nesse texto e considerando a

III - A necrópole além da morte: o cemitério São Pedro em Londrina-PR e suas potencialidades para o desenvolvimento do trabalho de campo no ensino de geografia

pesquisa, que ainda se encontra em desenvolvimento, questões como religiosidade, estrutura urbana em relação aos outros cemitérios da cidade, expansão da cidade de Londrina, manifestações artísticas e religiosas e questionado o papel do cemitério na sociedade.



Figura 1 – Representações artísticas nos muros do cemitério São Pedro, Londrina- PR
Fonte: ACESF, 2025.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise cemiterial é um campo de grande valor para a ciência geográfica por sua riqueza de aspectos visíveis na paisagem. Os estudos referentes à Geografia Urbana, da População e Cultural podem, ao adentrar o

III - A necrópole além da morte: o cemitério São Pedro em Londrina-PR e suas potencialidades para o desenvolvimento do trabalho de campo no ensino de geografia

espaço cemiterial, relacioná-la aos estudos teóricos realizados em leituras e sala de aula. É a partir do trabalho de campo que se visualiza o mundo como se é, com a relação dialética entre teoria e prática, o aluno tem a estrutura necessária para desenvolver suas próprias ideias a partir do que se visualiza. Mais que um passeio comum, o campo científico dá base às questões feitas pelos alunos em relação à realidade.

Criticidade, subjetividade e sensibilidade não podem ser deixadas de lado na análise geográfica. A partir do trabalho de campo nos cemitérios, os alunos se conectam com os colegas, com o professor e através da curiosidade assimilam a realidade. A conexão com o local pode ser sentida a partir da arte, esta traz a mudança aos locais, tornando-os aliados no estudo da cidade. O cemitério São Pedro em Londrina deve ser considerado pelos professores como um local de fácil acesso e riqueza geográfica, denunciando aspectos importantes nos estudos urbanos juntamente com os cemiteriais, como o valor dos túmulos, localidade, demonstrações artísticas e religiosas e a análise crítica do aluno sobre o tema.

Considerar os cemitérios como rica fonte de estudo é crucial para a Geografia, que ainda explora pouco sobre o tema. Também, no campo do ensino de geografia, o uso de espaços públicos como os cemitérios, pode ser uma solução para instituições com poucos recursos, fazendo com que no cotidiano o aluno perceba questões importantes como a segregação espacial da cidade.

Sendo os cemitérios, espaços de transformações humanas ao longo do tempo e da manutenção/reprodução das desigualdades dos espaços dos vivos, o mesmo se apresenta como um ambiente essencial para realizar trabalhos de campo e desenvolver as aulas de Geografia, potencializando e sensibilizando o ensino de uma Geografia Viva, mobilizando conceitos e conteúdos que dificilmente seriam compreendidos em sua magnitude, no restrito ambiente da sala de aula.

Por fim, cabe ressaltar que, como o trabalho encontra-se em fase de desenvolvimento, o texto apresentado destaca apenas alguns resultados preliminares e algumas possibilidades de discussão sobre a temática.

REFERÊNCIAS

AIVA, Anna Lidiane Oliveira et al. O cemitério como possibilidade para aulas de campo em geografia. In: Anais da XX Semana da Geografia da FCTE/UNESP-Campus de Ourinhos/SP - "20 anos da Semana da Geografia da FCTE-UNESP: perspectivas geográficas atuais e futuras". Anais... Ourinhos-SP, FCTE/UNESP, 2024. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/xx-semana-de-geografia-fcte-458956/856263-O-CEMITERIO-COMO-POSSIBILIDADE-PARA-AULAS-DE-CAMPO-EM-GEOGRAFIA>. Acesso em: 15 dez. 2025.

ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo; ROCHA-LEÃO, Otávio Miguez de. Trabalho de campo: uma ferramenta essencial para os geógrafos ou um instrumento banalizado? Boletim Paulista de Geografia, [S. l.], n. 84, p. 51-68, 2017. Disponível em: <https://publicacoes.agb.org.br/boletim-paulista/article/view/727>. Acesso em: 8 set. 2025.

BLANCO, Letícia de Souza; SOUZA, Elisabete Gonçalves de. O grafite e a formação do espaço geográfico urbano: informação, educação e arte. Revista Geografia, Literatura e Arte, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 141-159, 2020. 10.11606/issn.2594-9632.geoliterart.2020.167946. Disponível em: <https://revistas.usp.br/geoliterart/article/view/167946>.. Acesso em: 18 set. 2025.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 4. ed. São Paulo: Ática, 2004. 94 p.

FIGUEIREDO, Olga Maíra. Turismo e lazer em cemitérios: algumas considerações. **Cultur - Revista de Cultura e Turismo**, p. 125-142, 2015.

MATTOS DE SOUZA MARQUES, Aline; DE SOUZA MOTA, Marina; VEIGA FERREIRA DE SOUZA, Maria Alice. AULA DE CAMPO NO ENSINO DE GEOGRAFIA:: uma visão pela literatura científica brasileira. **Revista Brasileira de Educação em Geografia**, [S. l.], v. 10, n. 20, p. 357-372, 2020. DOI: 10.46789/edugeo.v10i20.887. Disponível em: <https://revistaedugeo.com.br/revistaedugeo/article/view/887>. Acesso em: 20 out.2025.

NASCIMENTO, F. L.; VILELA, P. F.; CARDOSO, M. D.; FALCÃO, M. T. Educação não formal: cemitério como espaço público para o ensino da Geografia. **Geografia Ensino & Pesquisa**, [S. l.], v. 24, p. e33, 2020. DOI: 10.5902/2236499442796. Disponível em:

<https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/view/42796>. Acesso em: 8 set. 2025.

NOGUEIRA, Renata de Souza. Elos da memória: passado e presente, cemitério e sociedade / Links of memory: past and presente, cemetery and society.

Vivência: Revista de Antropologia, [S. l.], v. 1, n. 39, p. 81-90, 2012. DOI: 10.21680/2238-6009.2012v1n39ID1936. Disponível em:

<https://periodicos.ufrn.br/vivencia/article/view/1936>. Acesso em: 16 set. 2025.

OLIVEIRA, Karen Letícia et al. A importância do acesso aos documentos do cemitério São Pedro para a cidade de Londrina -PR. II workshop de pesquisa em ciência da informação (WPCI). 2013.

<https://www.uel.br/eventos/cinf/index.php/wpci2013/wpci2013/paper/viewFile/158/49>.

REZENDE, Eduardo Coelho Morgado. **Metrópole da morte, necrópole da vida: um estudo geográfico do Cemitério de Vila Formosa**. São Paulo, SP: Carthago, 2000. 108 p. ISBN 8585294175 (broch.).

SALDANHA, Bruna Cordeiro. Espaço fúnebre e mítico: os cemitérios enquanto lugares de manifestações sagradas. **PLURA, Revista de Estudos de Religião / PLURA, Journal for the Study of Religion**, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 205-224, 2024.

Disponível em:

<https://revistaplura.emnuvens.com.br/plura/article/view/2244>. Acesso em: 24 set. 2025.

SERPA, Ângelo. O trabalho de campo em geografia: Uma abordagem teórico metodológica. **Boletim Paulista de Geografia**, [S. l.], n. 84, p. 7-24, 2017.

Disponível em: <https://publicacoes.agb.org.br/boletim-paulista/article/view/725>. Acesso em: 8 set. 2025.

SILVA, Juliana Santana Ribeiro da; SILVA, Mírian Belarmino da; VAREJÃO, José Leonídio. Os (des)caminhos da educação: a importância do trabalho de campo na geografia. **Revista Vértices**, [S. l.], v. 12, n. 3, p. 187-198, 2010. DOI: 10.5935/1809-2667.20100030. Disponível em:

<https://editoraessentia.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/1809-2667.20100030>.. Acesso em: 18 set. 2025.

CAPÍTULO IV

AVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE ARAPONGAS-PR (2021)

Maria Fernanda Furlan Henrique¹⁰
João Pedro Martins Escapelato Magalhães¹¹

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo avaliar o Plano Diretor Municipal de Arapongas, aprovado em 2021, com ênfase na efetividade do direito à cidade e da função social da propriedade. A pesquisa, de abordagem qualitativa e natureza documental, analisou o plano e suas leis complementares para identificar a presença e a aplicabilidade dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade. A fundamentação teórica contextualizou o município em seus aspectos socioeconômicos e urbanísticos, destacando o papel da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Estadual de Londrina (FAUEL) no processo de revisão participativa do plano. Os resultados indicam avanços na formalização das diretrizes de gestão democrática, sustentabilidade e integração das políticas públicas, porém revelam lacunas quanto à regulamentação e operacionalização dos instrumentos, especialmente os voltados à habitação, ao saneamento e à mobilidade urbana. Constatou-se a ausência de diagnósticos técnicos detalhados, metas mensuráveis e mecanismos de controle social específicos, o que compromete a efetividade prática do planejamento urbano. O Plano Diretor de Arapongas constitui um marco institucional relevante, sua implementação plena depende da consolidação de estruturas técnicas, regulamentares e participativas que assegurem o cumprimento da função social da cidade e da propriedade.

Palavras-chave: Arapongas; Planejamento urbano; Função social da propriedade; Estatuto da Cidade; Gestão democrática.

¹⁰ Graduanda do Curso de Geografia (bacharelado) da Universidade Estadual de Londrina, maria.fernanda20@uel.br;

¹¹ Graduando do Curso de Geografia (bacharelado) da Universidade Estadual de Londrina, joao.escapelato@uel.br;

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo avaliar o Plano Diretor Municipal de Arapongas (2021), Paraná, com enfoque na efetividade do direito à cidade e da função social da propriedade. Para tanto, foram examinados aspectos fundamentais relacionados à capacidade institucional de planejamento, tais como a existência ou não de órgão específico, a disponibilidade de sistemas de informação, a utilização de instrumentos urbanísticos, a presença de corpo técnico especializado e demais recursos pertinentes.

A análise foi realizada a partir de uma pesquisa documental de caráter qualitativo, fundamentada em fontes que ainda não haviam recebido tratamento analítico sistematizado, como o próprio Plano Diretor Municipal e suas leis complementares e específicas vinculadas. O intuito foi identificar registros de organização administrativa, documentos institucionais, meios de comunicação públicos, legislações e outros artefatos que evidenciem o cumprimento da função social da propriedade, o acesso da população a serviços e equipamentos urbanos, bem como práticas de planejamento e gestão de caráter democrático.

Além disso, buscou-se compreender de que maneira o Plano Diretor se articula com os desafios urbanos contemporâneos enfrentados pelo município, como o crescimento populacional, a pressão sobre a infraestrutura urbana, a necessidade de políticas habitacionais inclusivas e a preservação ambiental. Essa perspectiva ampliada permite não apenas verificar a existência formal de instrumentos de planejamento, mas também avaliar sua efetividade prática na promoção de uma cidade mais sustentável e democrática.

METODOLOGIA

Em relação à metodologia, a pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, baseada na análise documental, com o objetivo de examinar criticamente o Plano Diretor Municipal de Arapongas (2021) e sua legislação complementar. Foram selecionadas como fontes principais o próprio plano, as

leis específicas vinculadas e outros documentos institucionais que subsidiam sua execução. Além desses, também foram considerados registros administrativos, legislações correlatas, meios de comunicação oficiais e materiais que possibilitam avaliar tanto os aspectos formais quanto a aplicabilidade prática do planejamento urbano.

A análise teve como foco a identificação de elementos que permitissem verificar a efetividade do direito à cidade e da função social da propriedade, especialmente no que se refere à estrutura institucional de planejamento, à utilização de instrumentos urbanísticos e à garantia de acesso da população a serviços e equipamentos urbanos.

Por fim, buscou-se interpretar de que forma o Plano Diretor dialoga com os desafios contemporâneos do município, como crescimento populacional, demandas habitacionais, pressão sobre a infraestrutura e preservação ambiental. Essa perspectiva possibilitou avaliar não apenas a existência de instrumentos normativos e administrativos, mas também sua capacidade de orientar a construção de uma cidade democrática.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O município de Arapongas, situado na região Norte do estado do Paraná, integra a Região Metropolitana de Londrina. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sua área territorial corresponde a 382,22 km², com população estimada em 123.863 habitantes para o ano de 2024, resultando em uma densidade demográfica de cerca de 311,7 habitantes por quilômetro quadrado.

O processo de urbanização no município acompanha a tendência de crescimento demográfico, com estimativas recentes indicando que mais de 98% da população reside em áreas urbanas (IPARDES, 2023). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) é de 0,748, sendo classificado como alto. Em contrapartida, o índice de Gini, registrado em 2010, foi de 0,46, o

que evidencia a permanência de desafios no que se refere à desigualdade social (IBGE, 2023).

A economia local caracteriza-se pela expressiva presença da indústria moveleira, consolidada regionalmente como um setor de relevância econômica. Embora seja possível afirmar a importância dos setores de serviços e indústria no Produto Interno Bruto municipal, os percentuais de participação e os valores referentes ao PIB e ao PIB per capita necessitam de consulta em fontes oficiais mais atualizadas, a fim de assegurar maior precisão analítica.

Arapongas está situada entre os municípios de Londrina, Apucarana e Rolândia, no Norte paranaense (Figura 1), estrategicamente localizada em um entroncamento rodoviário que favorece sua inserção regional. Está conectada à malha rodoviária estadual e federal, especialmente pela BR-369 e PR-444, além de possuir proximidade com o Aeroporto de Londrina.



Figura 1 – Localização de Arapongas, Paraná, Brasil

Fonte: Prefeitura de Arapongas.

Essa localização confere vantagens logísticas e facilita o escoamento de bens industriais, contribuindo para a consolidação do município como polo regional.

O planejamento urbano brasileiro se fundamenta nos princípios do direito à cidade e da função social da propriedade, ambos consagrados pela Constituição Federal de 1988 e regulamentados pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). O conceito de direito à cidade, formulado por Henri Lefebvre (1968), refere-se não apenas ao uso do espaço urbano, mas ao direito de participar ativamente da produção e transformação da cidade, superando a visão de que o espaço urbano se limita a um bem de consumo. Para o autor, o direito à cidade “não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Ele só pode ser formulado como direito à vida urbana transformada e renovada”¹².

No contexto brasileiro, esse direito está intimamente relacionado ao princípio da função social da propriedade, que orienta o uso do solo urbano segundo o interesse coletivo. De acordo com José Afonso da Silva (2001)¹³, a propriedade somente cumpre sua função quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, contribuindo para o bem-estar social e a justiça espacial.

Apesar dessa base legal e conceitual avançada, a urbanista Ermínia Maricato (2011) observa que o planejamento urbano no Brasil, em muitos casos, não consegue converter tais diretrizes em práticas efetivas. A autora ressalta que grande parte dos municípios elabora planos diretores apenas para cumprir a exigência legal, sem promover transformações reais nas desigualdades socioespaciais. Conforme Maricato (2011), a cidade legal e a cidade ilegal se sobrepõem, e o plano diretor, muitas vezes, é um instrumento de legitimação da exclusão¹⁴.

A elaboração do Plano Diretor de Arapongas (2021) contou com um diagnóstico técnico referencial sólido, fundamental para embasar as diretrizes e normas previstas no instrumento legal. Para tanto, foi contratada a Fundação de

¹² LEFEBVRE, Henri. *Le Droit à la Ville*. Paris: Anthropos, 1968, p. 139.

¹³ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 72.

¹⁴ MARICATO, Ermínia. *O Impasse da Política Urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011, p. 24.

Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Estadual de Londrina (FAUEL), uma instituição de reconhecida expertise em planejamento urbano e desenvolvimento territorial, situada em Londrina, Paraná¹⁵.

A equipe técnica da FAUEL foi composta por diversos profissionais, incluindo o arquiteto Nestor Razente, responsável pela coordenação geral, além dos arquitetos urbanistas José Luiz Faraco e José Antônio Bahls Santos, e do engenheiro civil José Antônio Bahls Santos.

Paralelamente, o município contou com uma equipe técnica própria designada para acompanhar e participar ativamente da elaboração do Plano Diretor, conforme estabelecido no Decreto Municipal nº 126/2018¹⁶. Essa equipe incluiu servidores municipais especializados nas áreas urbanísticas e ambientais, sendo eles: Jair Milani, Oswaldecy Buzatto, Ricardo Kaneshiro Koike, Caroline Sacchetto Dortas, Michele de Oliveira Ribeiro, Renan Rodrigues Manoel, Orlando Bieleski, Rosangela Vaz de Gouveia, Márcia Cristina Krempel, Ismailda Ferreira de Lima da Silva e Rafael Felipe Cita.

Além disso, a Comissão Municipal de Acompanhamento, instituída pelo Decreto Municipal nº 331/2018¹⁷, teve um papel estratégico na supervisão do processo, com representantes como Mário Henrique Lázaro Filla, Jair Milani Junior, Edson Tomio Hirata, Sérgio Oeda, Marcos Batista Veronez, entre outros membros destacados da sociedade civil e da administração pública.

A supervisão geral esteve a cargo da Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Desenvolvimento Urbano, sob liderança do vice-prefeito Jair Milani e do secretário da pasta, com a coordenação técnica do arquiteto e urbanista Israel Biason Filho.

¹⁵ ARAPONGAS (Município). Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Estadual de Londrina - FAUEL: atuação no Plano Diretor. Disponível em: <https://www.uel.br/fauel/ifo-32d-dse>. Acesso em: 26 set. 2025.

¹⁶ ARAPONGAS (Município). Decreto Municipal nº 126, de 02 de maio de 2018. Institui a equipe técnica municipal para acompanhamento da revisão do Plano Diretor. Disponível em: <https://www.arapongas.pr.gov.br/diario-oficial/>. Acesso em: 26 set. 2025.

¹⁷ ARAPONGAS (Município). Decreto Municipal nº 331, de 27 de junho de 2018. Cria a Comissão Municipal de Acompanhamento e Fiscalização da Revisão do Plano Diretor. Disponível em: <https://www.arapongas.pr.gov.br/diario-oficial/>. Acesso em: 26 set. 2025.

Esse corpo técnico multidisciplinar e integrado garantiu a busca pela realização de um diagnóstico técnico abrangente, contemplando análises urbanísticas, socioeconômicas e ambientais. Além disso, todo o processo de revisão do Plano Diretor considerou os instrumentos legais previstos na Lei Municipal nº 5.000/2021 e nos decretos subsequentes, como o Decreto nº 398/2023, que regulam o uso e ocupação do solo urbano e a aplicação da outorga onerosa do direito de construir.

O Plano Diretor de 2021 não constituiu o primeiro instrumento de ordenamento territorial adotado pelo município de Arapongas. O município já possuía Planos Diretores anteriores¹⁸, elaborados em diferentes períodos, com o objetivo de organizar a expansão urbana e estruturar o uso do solo diante do crescimento da cidade.

Um dos marcos legais mais relevantes anteriores à legislação atual foi a Lei Complementar nº 002/2004, que instituiu o Plano Diretor vigente à época, em consonância com as exigências do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001). A versão de 2004 já contemplava diretrizes para zoneamento, mobilidade urbana, parcelamento do solo e preservação ambiental.

No entanto, diante das transformações sociais, econômicas e territoriais ocorridas nas últimas duas décadas, tornou-se necessário revisar o instrumento legal para adaptá-lo à nova realidade urbana, incorporando temas como sustentabilidade, inclusão social e gestão democrática. Assim, o Plano Diretor de 2021 é fruto de um processo de revisão e aprimoramento institucional contínuo.

A elaboração do documento foi conduzida com base em uma metodologia participativa, conforme exige o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, que estabelece a gestão democrática da cidade como princípio fundamental do planejamento urbano¹⁹. O processo contou com a atuação da Comissão Municipal de Acompanhamento, instituída

¹⁸ ARAPONGAS (Município). Plano Diretor Municipal de Arapongas. Disponível em: <https://www.arapongas.pr.gov.br/downloads/legislacao/plano/20220202210238.pdf>. Acesso em: 26 set. 2025.

¹⁹ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 26 set. 2025.

pelo Decreto Municipal nº 331/2018²⁰, composta por representantes do poder público, da sociedade civil, de conselhos municipais, lideranças comunitárias e de diferentes setores sociais. Essa comissão teve como função fiscalizar, sugerir e acompanhar as etapas de elaboração do plano.

Segundo o Plano Diretor Municipal de Arapongas, a leitura comunitária foi realizada em conjunto com a Comissão de Acompanhamento, a equipe técnica da FAUEL e a equipe técnica municipal, conforme os Decretos nº 126/2018 e nº 331/2018. Essa leitura envolveu a realização de audiências públicas nos anos de 2018, 2019 e 2020, reuniões setoriais com segmentos da sociedade civil organizada, oficinas comunitárias na área urbana e rural, aplicação de formulários e coleta de demandas sociais, além da Conferência Municipal do Plano Diretor, realizada em maio de 2021.

Os resultados dessa etapa foram sistematizados no Relatório de Diagnóstico Participativo, constituindo um dos documentos-base para a formulação das propostas contidas no Plano Diretor. Essas ações foram fundamentais para garantir que o Plano incorporasse as necessidades reais da população e respeitasse as especificidades locais.

A participação da população e dos diferentes segmentos sociais assegurou que o plano fosse formulado a partir das reais necessidades da cidade, promovendo maior legitimidade, transparência e aderência à realidade local.

Em relação ao Termo de Referência (TR), embora não esteja anexado ou citado diretamente na Lei nº 5.000/2021, sua existência pode ser inferida a partir dos procedimentos administrativos usuais adotados pela gestão pública em processos que envolvem a contratação de serviços técnicos especializados.

Conforme citado previamente, durante o processo de revisão do Plano Diretor de Arapongas, iniciado oficialmente em 2018, a Prefeitura Municipal contou com a assessoria técnica da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Estadual de Londrina (FAUEL) e com a colaboração de professores da Universidade Estadual de Londrina (UEL).

A FAUEL é uma instituição de direito privado sem fins lucrativos que presta apoio técnico-científico a projetos governamentais mediante contrato, e tais contratações

²⁰ ARAPONGAS (Município). Decreto Municipal nº 331/2018. Arquivo da Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo, Arapongas, PR.

devem obrigatoriamente ser precedidas de Termo de Referência, conforme estabelece a Lei Federal nº 8.666/1993 (antiga Lei de Licitações e Contratos).

Além disso, o processo de revisão do plano envolveu etapas técnicas documentadas, incluindo a elaboração de mapas, diagnóstico urbano-ambiental, propostas temáticas e organização de audiências públicas. Esses produtos exigem uma definição prévia de escopo, cronograma e metas técnicas, que são justamente os elementos que compõem um Termo de Referência.

Portanto, embora o TR não conste no texto legal final, é razoável e metodologicamente seguro afirmar que esse documento foi elaborado internamente como parte do processo administrativo de contratação ou parceria institucional com a FAUEL.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A partir da análise documental do Plano Diretor Municipal de Arapongas (2021) e de sua legislação correlata, foi possível identificar os principais dispositivos que tratam do direito à cidade e da função social da propriedade. Os resultados apresentados a seguir buscam evidenciar como esses princípios se encontram formalmente incorporados ao planejamento urbano do município, destacando tanto sua estrutura normativa quanto as implicações práticas que podem decorrer de sua aplicação.

Em primeiro lugar, o cumprimento da função social da propriedade, tanto urbana quanto rural, constitui um dos princípios e diretrizes gerais do Plano Diretor Municipal de Arapongas, conforme previsto nos artigos 4º, 6º, 7º e 8º. No artigo 4º, a função social da propriedade urbana é apresentada como um princípio norteador da Política de Desenvolvimento Municipal, juntamente com outras diretrizes fundamentais, tais como o acesso a serviços públicos, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a gestão democrática do município.

Os artigos 6º e 7º detalham, de forma específica, a função social da propriedade urbana, enquanto o artigo 8º trata da propriedade rural. É relevante

destacar que o Plano Diretor também define conceitos essenciais relacionados à subutilização da propriedade: no caso de glebas urbanas, quando não parceladas para fins urbanos; em lotes urbanos, quando não edificadas ou subutilizadas; e em edificações, quando não utilizadas ou abandonadas.

A legislação estabelece que a propriedade urbana é aquela situada no perímetro urbano da Macrozona de Estruturação Urbana e das áreas de Urbanização Específica. Considera-se subutilizada a propriedade cujo Coeficiente de Aproveitamento utilizado não atinge o Coeficiente de Aproveitamento Mínimo definido pela Lei de Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo, e não utilizada aquela cuja edificação permanece fechada ou abandonada por mais de um ano.

No que se refere ao controle do uso e ocupação do solo, o Plano Diretor de Arapongas institui um macrozoneamento composto pela Macrozona Rural e pela Macrozona de Estruturação Urbana. A Macrozona Rural é delimitada pelo mapa de Macrozoneamento municipal e subdividida em quatro macroáreas de uso e ocupação: Macroárea de Exploração Econômica do Setor Primário, Macroárea de Preservação Ambiental, Macroárea de Interesse Urbano e Macroáreas de Interesse Urbano das Rodovias PR-444 e BR-369, todas devidamente detalhadas no documento oficial (Figura 2).

As subdivisões são definidas no Plano Diretor Municipal de acordo com seus usos e objetivos. A seguir, apresenta-se um resumo do que está exposto no documento:

- **Macroárea de Exploração Econômica do Setor Primário:** destina-se a atividades agrícolas, pecuárias e extrativas, excluindo-se as áreas urbanas e de preservação. O uso do solo deve atingir os índices de produtividade definidos pelo INCRA, preferencialmente em conformidade com o Zoneamento Agrícola do Paraná.

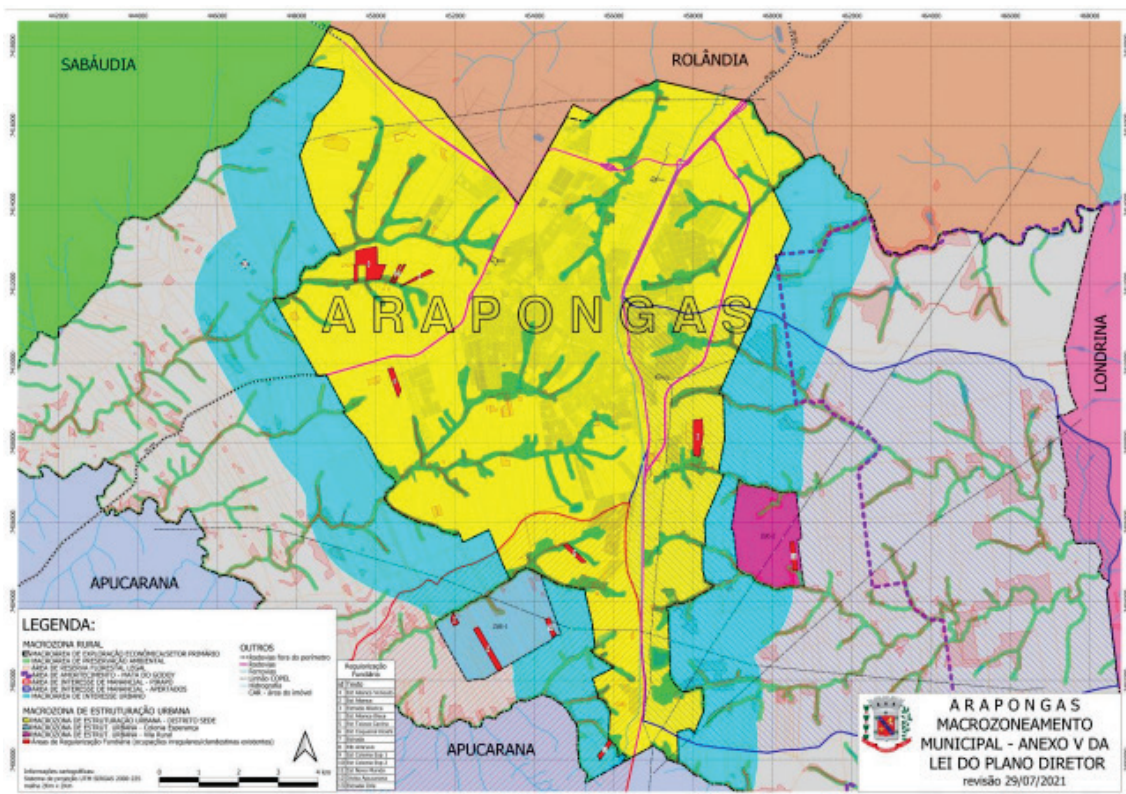


Figura 2 – Mapa de Macrozoneamento Municipal
Fonte: Arapongas, 2021.

- **Macroárea de Preservação Ambiental:** inclui áreas de proteção, como as de preservação permanente, reservas legais, zonas de amortecimento da Mata dos Godoy e mananciais de abastecimento. Tem como objetivo conservar a biodiversidade e os recursos naturais, em conformidade com a legislação ambiental vigente.

- **Macroárea de Interesse Urbano:** corresponde a uma faixa de 2.000 metros ao redor do perímetro urbano, destinada ao controle do parcelamento rural e da localização de reservas florestais. Configura-se como uma zona de transição entre áreas urbanas e rurais, exercendo função estratégica no planejamento urbano e ambiental.

- **Macroárea de Interesse Urbano das Rodovias PR-444 e BR-369:** compreende faixas de 300 metros de largura ao longo dessas rodovias. Nessas áreas, o município controla o parcelamento do solo e a preservação ambiental, regulando os usos compatíveis com as vias de grande circulação.

declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas as exigências específicas das autoridades competentes; glebas ou lotes onde as condições geológicas não recomendam a edificação; glebas ou lotes onde a poluição impeça condições sanitárias adequadas, até que sejam corrigidas; glebas ou lotes inaptos à urbanização; e áreas de preservação permanente.

As Macroáreas Urbanizáveis são subclassificadas de acordo com diretrizes específicas estabelecidas no documento, sendo elas:

- **Áreas residenciais de baixa densidade – habitação de interesse social:** lotes de até 160 m² e ocupação máxima de 2 pavimentos, voltados à população de baixa renda com o objetivo de reduzir o déficit habitacional.

- **Áreas residenciais de baixa densidade – baixa renda:** lotes mínimos de até 252 m², com subdivisão permitida apenas após a construção de duas unidades. É vedada em áreas de manancial.

- **Áreas residenciais de baixa densidade – renda diversificada:** lotes de no mínimo 350 m², sem possibilidade de subdivisão, voltados à baixa densidade e maior permeabilidade do solo.

- **Áreas residenciais de média densidade – renda diversificada:** lotes de 350 m², com edificações de até 8 pavimentos e possibilidade de subdivisão. Atuam como áreas de transição entre zonas comerciais e residenciais.

- **Chácaras de recreação e lazer:** áreas próximas ao aeródromo e ao Ribeirão dos Apertados, destinadas à ocupação horizontal de baixíssima densidade.

- **Áreas comerciais e de serviço central:** localizadas na região central da cidade, concentram o comércio varejista e edificações verticais, voltadas ao adensamento e otimização do espaço urbano.

- **Eixos de comércio e serviços:** situados em vias arteriais, estimulam o adensamento e a verticalização, funcionando como extensões lineares do centro principal.

- **Eixos comerciais situados em bairros:** localizados em vias coletoras, concentram comércio e serviços destinados ao atendimento das necessidades dos bairros, reduzindo deslocamentos diários da população.
- **Áreas comerciais próximas a contornos rodoviários:** destinadas a comércio e serviços de médio e grande porte, com foco na proteção ambiental da Bacia do Ribeirão dos Apertados.
- **Área industrial:** destinada às indústrias de baixo risco, com o objetivo de ampliar a oferta de lotes industriais ao longo das rodovias.
- **Áreas de regularização fundiária:** correspondem a ocupações irregulares ou clandestinas, voltadas à regularização jurídica e urbanística.
- **Áreas de urbanização específica:** incluem a Vila Rural e a Colônia Esperança, preservando a convivência entre residência e agricultura familiar.
- **Áreas públicas:** pertencentes ao poder público, são destinadas à implantação de equipamentos urbanos e comunitários.

Observa-se, diante do exposto, que o macrozoneamento busca, ao menos em teoria, integrar ao planejamento urbano princípios fundamentais, como a preservação ambiental e a diversificação de usos residenciais, demonstrando preocupação com os níveis de renda e com a habitação de interesse social. Outro ponto relevante é a presença significativa de áreas industriais, que correspondem aos sete parques industriais do município, o qual se destaca nacionalmente pela produção e exportação de móveis.

Destaca-se também a previsão de áreas de urbanização específica, correspondentes à Vila Rural e à Colônia Esperança. Esses territórios têm como principal função conciliar o uso residencial com a prática da agricultura familiar, constituindo espaços em que a população vive e trabalha na terra simultaneamente.

Dessa forma, o Plano Diretor reconhece realidades já consolidadas, buscando integrá-las formalmente ao espaço urbano, ao mesmo tempo em que preserva o modo de vida tradicional da população local e estabelece padrões compatíveis com sua lógica de produção.

Além do macrozoneamento, o Plano Diretor Municipal estabelece a regulação do uso e ocupação do solo por meio da Lei Complementar nº 5.001, de 29 de setembro de 2021, que dispõe sobre o zoneamento de uso e ocupação de propriedades urbanas e rurais. Essa lei trata, entre outros aspectos, dos usos e atividades permitidos, permissíveis, tolerados e proibidos, bem como dos parâmetros urbanísticos, coeficiente de aproveitamento e taxa de ocupação.

No que diz respeito ao perímetro urbano e ao parcelamento do solo, o Plano Diretor não apresenta indicadores de eficiência relacionados ao perímetro. A única menção à sua expansão refere-se à inclusão das áreas de urbanização específica, com o objetivo de controlar a distribuição da população e das atividades econômicas no município, estabelecer limites claros da área urbana e reconhecer como urbanas porções do território com características singulares.

Assim, a ampliação do perímetro com a integração dessas zonas funciona como uma forma de garantir que as comunidades da Vila Rural e da Colônia Esperança preservem sua identidade rural, ainda que incluídas formalmente na área urbana.

Quanto ao parcelamento e remembramento do solo urbano, o documento menciona nos artigos 50 e 51 seus objetivos e diretrizes gerais, remetendo o detalhamento às disposições da Lei Complementar nº 5.002, de 29 de setembro de 2021.

No Plano Diretor, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) estão previstas como áreas residenciais de baixa densidade ou habitação de interesse social, limitadas a lotes de até 160 m² e ocupação máxima de 2 pavimentos, voltadas à população de baixa renda, a fim de reduzir o déficit habitacional. Também são previstas áreas residenciais de baixa densidade para população de baixa renda com lotes mínimos de até 252 m², cuja subdivisão somente é permitida após a construção de duas unidades.

O artigo 62 do Plano ainda define as ZEIS como instrumento de cumprimento da função social da propriedade, regido por legislação própria e observado o disposto na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto

da Cidade). A Lei Complementar nº 5.001/2021, que dispõe sobre o zoneamento, subdivide as zonas residenciais em diversas categorias. Entre elas, a ZRE-2 é definida como Zona Residencial Horizontal, de baixa densidade populacional e lotes pequenos, destinada a abrigar edificações de Habitação de Interesse Social de até 3 (três) pavimentos.

Essa mesma lei, em seu artigo 81, estabelece que na zona urbana ZRE-2 poderão ser construídos conjuntos habitacionais de interesse social, observados os mesmos parâmetros e índices de ocupação previstos para as ZEIS, desde que aprovados pelo Conselho Municipal da Cidade de Arapongas (CMCA).

No entanto, o Plano Diretor de Arapongas não estabelece percentuais obrigatórios de áreas reservadas para habitação de interesse social em loteamentos, ou seja, não há uma “cota social” explícita para novos empreendimentos. Também não foi encontrada legislação específica sobre o instrumento, tampouco definições de tipologias, de população ou de investimentos em equipamentos urbanos. Todavia, é possível identificar no mapa de zoneamento as zonas destinadas a esse tipo de construção.

Por fim, se define e conceitua as macrozonas, bem como a subutilização, como apresentado nos tópicos 2.1 e 2.2. Contudo, não fixa o coeficiente de aproveitamento, que é regulamentado pela Lei de Zoneamento (Lei nº 5.001/2021). Essa legislação prevê a possibilidade de aumento dos coeficientes básico e máximo na Zona Comercial e de Serviços 1, estabelecendo o cálculo no artigo 29. No Anexo II (Figura 4), estão descritos os parâmetros de construção para cada zona.

Zonas	Lote			Frente Mínima do Lote		Coeficiente de Aproveitamento			Taxa de Ocupação			Taxa de Permeabilidade	Recuo Frontal		Cota parte de Lote por Unidade Residencial	Gabarito de Altura (5)
	Minimo	Minimo de Esquina (6)	Máximo	Meio de quadra	Esquina	Minimo	Básico	Máximo	Até o 2º ou 3º pavtos	A partir do 4º pavto	Subsolo		Comercial, Serviços, Industrial, Especial, Misto	Residencial		
	m²		m²	m	m	-	-	-	%	%	%		m	m		
ZRE1	350	450	< 20.000	14	17	0,2	1,4	1,4	70	-	70	15	4	4	350	2
ZRE2	252	320	< 20.000	12	15	0,1	2,1	2,1	70			15	4	4	126	3 (4)
ZRE3	300	390	< 20.000	12	15	0,2	2,8	3,5	70			15	4	4	18	5
ZRE4	350	450	< 20.000	14	17	0,2	4,0	4,8	60			15	4	4	11	8
ZEIS	160	200	< 20.000	8	11	0,1	1,4	1,4	70	-	70	15	4	4	160	2
ZCS1	520	670	< 20.000	13	15	0,5	5,0 (1)	7,0 (1)	100	70	100	10	(2)	4	10	livre
ZCS2	360	360	< 20.000	12	15	0,2	2,1	3,0	100			10	facultativo	4	30	3
ZCS3	360	460	< 20.000	12	15	0,2	3,2	4,0	80			15	(2)	4	23	5
ZCS4	520	670	< 20.000	13	15	0,2	1,2	1,2	60			15	5	5	520	2
ZCS5	Zona envolvente															2
ZIN	800	1.000	< 20.000	20	30	0,2	1,2	1,2	60	-	60	15	5	5	800	(3)
ZRCH	1.800	2.300	< 20.000	30	30	0,05	0,5	0,5	50	-	-	30	10	10	1.800	2
ZUE1	2.000	2.600	< 20.000	30	40	0,05	0,5	0,5	50	-	-	40	10	10	2.000	2
ZUE2	2.000	2.600	< 20.000	30	40	0,05	0,5	0,5	50	-	-	40	10	10	2.000	2

Figura 4 – Coeficientes de aproveitamento, tamanhos dos lotes, altura e outros padrões

Fonte: Arapongas, 2021.

São previstas áreas de proteção ambiental na lei do zoneamento (ZPE) no artigo 8, todavia não foram encontrados zoneamento e políticas específicas para áreas centrais e de preservação histórica, apesar de constarem como objetivo geral do artigo 3 da mesma lei. Em relação à proteção ambiental, é estabelecido o zoneamento específico para áreas de proteção ambiental, no caso a Macroárea de Preservação Ambiental, que inclui áreas de proteção como: preservação permanente, reservas legais, amortecimento da Mata dos Godoy e mananciais de abastecimento visando conservar a biodiversidade e recursos naturais, conforme legislações ambientais.

Em relação ao zoneamento, observa-se que algumas Zonas Comerciais e de Serviços - ZCS, destinam-se ao uso da atividade comercial e de serviços, sem obrigatoriamente excluir as demais atividades. Assim, é permitido o uso misto em algumas regiões.

Quanto aos instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade, apesar de serem previstos no plano, em sua grande maioria requerem legislação específica que ainda não foi regulamentada, evidenciando sua não aplicabilidade.

O quadro a seguir apresenta uma síntese com os instrumentos identificados:

INSTRUMENTO	1 COMO SE APLICA?	2 ONDE SE APLICA?	3 QUANDO SE APLICA?
Parcelamento ou edificação compulsórios - PEUC	Obrigatoriedade da propriedade urbana não parcelado, edificado, ou utilizado para fins que promovam o seu adequado aproveitamento.	Macrozona de estruturação urbana (a ser regulamentado por lei específica)	Previsto no PDM (a ser regulamentado por lei específica)
IPTU progressivo no tempo e da Desapropriação com pagamento em Títulos da dívida pública	Aumento do valor do IPTU cobrado de um imóvel pelo descumprimento de condições e prazos para o parcelamento, edificação e utilização compulsória.	Não é aplicado	Não é aplicado (Mencionado apenas no artigo 62)
Outorga Onerosa (de direito de construção ou alteração de usos)	Direito de construir acima do Coeficiente de Aproveitamento Básico e abaixo do Coeficiente de Aproveitamento Máximo, mediante contrapartida financeira em favor do Município.	Zonas ZRE3, ZRE4, ZCS1, ZCS2 e ZCS3	A partir da publicação de lei específica (19 de maio de 2025)
Da usucapião especial de imóvel urbano	Aquisição da propriedade através da posse	Não é aplicado	Não é aplicado (Mencionado

	prolongada e ininterrupta		apenas do artigo 62)
Do direito de superfície	Direito concedido a um terceiro, diferente do proprietário, de usufruir de sua propriedade	Não é aplicado	Mencionado apenas no artigo 62
ZEIS - Zonas de Especial Interesse Social	áreas destinadas à moradia de baixa renda e à regularização fundiária	ZEIS e ZRE2	Sem legislação específica
Operação Urbana Consorciadas	Transformação de áreas específicas através de parcerias entre o poder público e privada	Não é aplicado	Previsto no PDM (a ser regulamentado por lei específica)
Transferência do Direito de construir	Permite ao proprietário de um imóvel, que possui potencial construtivo não utilizado, transferir esse potencial para outro imóvel	Não é aplicado	Não é aplicado
EIA- Estudos prévio de Impacto Ambiental	Avalia os impactos ambientais de projetos ou atividades	Sem legislação específica	Sem legislação específica (Previsto apenas no artigo 62)
EIV - Estudos de Impacto de Vizinhança	Avalia os impactos de empreendimentos	Previsto no PDM, Leis 5001 e 5002	Sem legislação específica

	ou atividades em seu entorno		
Concessão de uso especial para moradia	a regularização urbanística de terras públicas, quando ocupadas informalmente por população de baixa renda	Não é aplicado	Não é aplicado (mencionado apenas artigo 62)
Direito de preempção	Confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano	Previsto no PDM (a ser regulamentado por lei específica)	A ser regulamentado por lei específica.

Quadro 1 - Aplicabilidade dos Instrumentos de Planejamento e Gestão Urbanos em Arapongas-PR

Fonte: Autores, 2025.

O único instrumento regulamentado por lei específica é a outorga onerosa do direito de construir. A Lei nº 5.408, de 19 de maio de 2025, regulamenta sua aplicação, estabelecendo os critérios técnicos e administrativos para a concessão da outorga, incluindo as zonas onde ela é permitida, a fórmula para o cálculo do valor a ser pago, os tipos de edificações envolvidos (residenciais, comerciais, industriais) e os documentos exigidos.

O valor da contrapartida é calculado com base na área excedente e no Custo Unitário Básico (CUB) da construção civil do norte do Paraná, levando em conta o padrão da edificação. O pagamento deve ser feito à vista, e a certidão de concessão do potencial construtivo só é emitida após a quitação.

Os recursos arrecadados com a outorga onerosa devem obrigatoriamente ser aplicados em políticas públicas urbanas, como habitação de interesse social, regularização fundiária, infraestrutura urbana, áreas verdes e de lazer, preservação ambiental e cultural, entre outros. Esses valores são direcionados ao

Fundo de Desenvolvimento Urbano de Arapongas (FDUA), gerido pela Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Desenvolvimento Urbano.

No entanto, a escolha das zonas onde a outorga pode ser aplicada – ZRE3, ZRE4, ZCS1, ZCS2 e ZCS3 – revela aspectos importantes da política urbana adotada. Essas zonas representam áreas estrategicamente localizadas, com infraestrutura consolidada ou em processo de valorização, onde o poder público deseja estimular o adensamento construtivo e o crescimento vertical. As zonas residenciais especiais (ZRE3 e ZRE4) permitem edifícios de média e alta densidade, enquanto as zonas comerciais e de serviços (ZCS) concentram atividades econômicas e são áreas de interesse do mercado imobiliário.

Esse direcionamento indica que o município pretende captar recursos principalmente de áreas valorizadas, onde há maior potencial de arrecadação. Por outro lado, a concentração dos investimentos e dos benefícios urbanos nas áreas centrais, deixando de fora as regiões habitadas pelas classes populares.

Ainda é interessante ressaltar que apesar do plano ter sido realizado em 2021, não há legislação específica de nenhum instrumento, exceto a outorga, publicada apenas 4 anos depois. Assim, é notório que no município não há grande preocupação com o cumprimento da função social da propriedade e do direito à cidade, causando a impressão de que o Plano Diretor foi elaborado apenas com o intuito de cumprir a obrigação de se ter o documento, não o aplicando para a realidade.

O Plano Diretor de Arapongas, demonstra uma preocupação clara em integrar diferentes áreas da política urbana. Desde o início do texto, essa ideia aparece com força, especialmente nos artigos 5º e 6º, onde fica evidente que as ações do poder público devem estar articuladas, pensando a cidade como um sistema em que habitação, transporte, saneamento, meio ambiente e desenvolvimento econômico não funcionam de maneira isolada, mas sim interdependente.

Essas diretrizes apontam para um planejamento urbano mais equilibrado, que busca promover inclusão social, garantir acesso a serviços e proteger o território de forma sustentável.

Esse esforço por integração também se reflete na estrutura administrativa prevista no plano. A Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Desenvolvimento Urbano, a SEODUR, é apontada como responsável por coordenar a execução das diretrizes do Plano Diretor, trabalhando em articulação com as demais áreas da gestão municipal.

Embora a lei 4094/2013 não detalhe exatamente como essa articulação acontece no dia a dia entre as secretarias, a concentração dessa responsabilidade na SEODUR indica a tentativa de criar um ponto de convergência para as decisões urbanas, o que pode facilitar a coordenação, mas também traz o desafio de garantir a participação efetiva dos demais setores envolvidos.

O plano também traz propostas de instrumentos e programas que, ao menos no papel, reforçam essa intenção de integrar políticas públicas. Um bom exemplo é a previsão de criação de Zonas Especiais de Interesse Social, pensadas para garantir moradia digna em áreas bem localizadas e com infraestrutura adequada, o que já conecta habitação com mobilidade e acesso a serviços. Também há a menção à necessidade de elaboração de planos específicos, como o de Mobilidade Urbana e o de Saneamento Básico, que, quando forem efetivamente produzidos e implementados, poderão reforçar ainda mais a articulação entre os setores.

Outro ponto interessante é a proposta de elaboração de planos por bacia hidrográfica, mostrando que o município também está atento à importância de integrar variáveis ambientais às decisões sobre o uso do solo.

Apesar dessas boas intenções, o plano ainda tem um caminho a percorrer para tornar essa integração uma realidade concreta. A maioria dos instrumentos previstos depende de regulamentações futuras e não há, até o momento, uma definição clara de programas prioritários, com metas, prazos e recursos assegurados.

Além disso, embora não existam contradições explícitas entre o que está definido como diretriz e os instrumentos indicados, há um certo distanciamento entre o que está previsto no texto legal e as condições práticas para sua implementação. A centralização da coordenação na SEODUR, por exemplo, pode facilitar a gestão, mas ao mesmo tempo corre o risco de desconsiderar a importância de um diálogo mais ativo com outras áreas como saúde, educação, meio ambiente e assistência social, que também são fundamentais para a construção de uma cidade mais justa e funcional.

O Plano Diretor Municipal de Arapongas, apresenta um capítulo específico voltado à Política Municipal de Habitação, onde define objetivos, diretrizes e ações relacionadas à moradia, especialmente no que se refere à habitação de interesse social. No entanto, ao se analisar criticamente o conteúdo do documento, observa-se que, apesar da inclusão do tema na estrutura normativa do plano, persistem lacunas significativas em relação à efetividade da política habitacional proposta.

O documento reconhece a importância de um diagnóstico habitacional como base para a formulação das ações na área, incluindo tal diagnóstico como parte do escopo da política habitacional (Art. 34). Todavia, não apresenta dados concretos, indicadores numéricos nem uma análise detalhada do déficit habitacional do município ou das desigualdades sociais relativas às condições de moradia. Também não se identificam levantamentos específicos sobre moradias precárias ou populações em situação de vulnerabilidade habitacional, embora haja previsão de reelaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), o que indica a intenção de suprir essa lacuna futuramente.

Os objetivos estabelecidos na política habitacional incluem a redução do déficit e a garantia do direito à moradia digna, conforme determina o §1º do Art. 34. Contudo, não são estabelecidas metas concretas, prazos definidos ou indicadores mensuráveis que permitam aferir a execução ou o sucesso das ações.

As diretrizes elencadas, por sua vez, priorizam o atendimento à população de baixa renda e a regularização fundiária de áreas específicas, como

os loteamentos San Pablo e Conjunto Habitacional Palmares, além de ampliar espaços para equipamentos urbanos e comunitários em novos empreendimentos.

Apesar da previsão genérica de linhas programáticas e fontes de financiamento, o plano não especifica instrumentos urbanísticos, fiscais ou regulatórios voltados à produção habitacional popular, tampouco apresenta propostas de programas como urbanização de favelas ou reassentamento de populações em áreas de risco. A referência à aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade, como as Zonas Especiais de Habitação de Interesse Social, a outorga onerosa do direito de construir e a regularização fundiária, está presente nos artigos 60 a 62, mas sem uma conexão direta com a política de habitação prevista no Capítulo VIII. A ausência de programas específicos e a indefinição de como os instrumentos seriam operacionalizados na política habitacional revelam um distanciamento entre a norma geral e a implementação concreta.

Além disso, não há referência à criação de um fundo específico para habitação de interesse social no município. O plano também não prevê articulações claras com os níveis estadual e federal de governo, nem define ações coordenadas com políticas públicas habitacionais mais amplas, como o Programa Casa Verde e Amarela ou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. Ainda que o documento mencione o PLHIS como diretriz a ser observada (Art. 35), tal referência é genérica e não se traduz em compromissos práticos, recursos financeiros assegurados ou integração com o orçamento público municipal.

A análise do plano revela também a ausência de critérios de equidade social, como políticas afirmativas relacionadas a gênero, raça ou etnia, e não se identificam mecanismos de controle social específicos voltados à política habitacional, embora exista previsão de participação social geral por meio do Conselho Municipal da Cidade.

Assim, embora o plano reconheça o direito à moradia como princípio da função social da propriedade e da cidade, a sua efetivação encontra-se prejudicada pela ausência de planejamento técnico-operacional detalhado.

A análise da Política Municipal de Saneamento Ambiental contida no Plano Diretor de Arapongas, instituído pela Lei nº 5.000/2021, revela um conjunto normativo que, embora reconheça a importância do saneamento para o desenvolvimento urbano e a qualidade de vida da população, apresenta limitações significativas em termos de diagnóstico, concretude e articulação com os instrumentos urbanísticos previstos em legislação federal.

O documento dedica o Capítulo V do Título II à Política Municipal de Saneamento, estabelecendo quatro áreas principais de abrangência: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e drenagem pluvial urbana (Art. 14). Nesse sentido, identifica objetivos e diretrizes para cada uma dessas áreas, como a ampliação da cobertura da rede de esgoto, a melhoria da coleta de resíduos, a prevenção de impermeabilização excessiva do solo e a necessidade de novo local para o aterro sanitário.

Tais diretrizes indicam uma compreensão integrada dos componentes do saneamento, o que confere ao plano uma abordagem coerente com os princípios da Lei Federal nº 11.445/2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.

Apesar disso, o plano carece de um diagnóstico técnico específico da situação do município no que se refere às condições atuais de saneamento, especialmente no que tange às desigualdades sociais no acesso aos serviços de água, esgoto e coleta de resíduos. O texto não apresenta dados sobre áreas deficitárias, impactos da drenagem urbana em regiões vulneráveis ou informações sobre a gestão de recursos hídricos e seus reflexos sobre enchentes.

A ausência de levantamento situacional compromete a capacidade do plano de orientar políticas públicas efetivas, uma vez que impede a identificação de prioridades, populações em risco e áreas críticas. Além da fragilidade diagnóstica, o plano também não estabelece metas quantitativas nem cronogramas de execução para os objetivos propostos, limitando-se a diretrizes genéricas.

Embora mencione a elaboração futura do Plano Municipal de Saneamento (Art. 15), o texto não apresenta prazos, recursos destinados, nem previsão de integração entre esse plano setorial e o próprio Plano Diretor. Do ponto de vista da governança, o documento tampouco define a titularidade municipal sobre os serviços de saneamento ou o papel da administração local na gestão, fiscalização ou contratação de prestadoras de serviços, como a Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR), que sequer é citada.

O plano diretor também não institui instrumentos específicos voltados à universalização dos serviços de saneamento. Os diversos mecanismos previstos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), como o direito de preempção, a transferência do direito de construir e as operações urbanas consorciadas, são mencionados de forma genérica (Art. 60-62), mas sem vinculação concreta com políticas ou ações na área do saneamento ambiental. Isso evidencia a ausência de articulação entre os dispositivos urbanísticos e os objetivos sanitários, o que enfraquece a operacionalização das políticas públicas.

Embora exista o Fundo de Desenvolvimento Urbano de Arapongas (FDUA), ele não é diretamente vinculado ao saneamento ambiental, tampouco se trata de um fundo setorial exclusivo. Essa indefinição orçamentária compromete a sustentabilidade financeira das ações previstas e impede o controle da aplicação de recursos na área. Ainda que o plano trate da expansão urbana com certa responsabilidade, vinculando a ampliação do perímetro urbano à existência de infraestrutura adequada (Art. 46-47), essa medida não é acompanhada de estratégias claras para a extensão da rede de saneamento.

Por fim, o Plano Diretor também não estabelece mecanismos específicos de controle social para a política de saneamento, embora reforce, em outros trechos, a importância da gestão democrática da cidade. A ausência de conselhos, comissões ou instâncias participativas voltadas ao monitoramento das políticas de saneamento ambiental representa um ponto crítico, especialmente considerando a complexidade e os impactos sociais desse setor.

É possível observar que, embora haja a previsão de diretrizes e metas voltadas à mobilidade urbana, o documento não apresenta um diagnóstico detalhado sobre a situação do município nesse setor, tampouco identifica com precisão as desigualdades sociais relacionadas ao acesso aos centros urbanos, ao trabalho, à escola e ao lazer.

No entanto, a política de mobilidade está formalmente contemplada no plano, com ênfase na inclusão social, a partir de ações que visam garantir acessibilidade para pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência, bem como a melhoria do sistema de transporte coletivo e da sinalização viária.

Entre os principais objetivos estabelecidos, destaca-se a ampliação da infraestrutura de mobilidade, como a construção de ciclovias e ciclofaixas, a expansão das linhas de transporte coletivo para novos bairros e a instalação padronizada de abrigos para passageiros com distâncias máximas de 400 metros entre si. Embora essas metas estejam delineadas, o plano carece de prazos e indicadores quantitativos que assegurem maior grau de concretude e mensuração das ações propostas.

O Plano Diretor também prevê a utilização de instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade, como a outorga onerosa do direito de construir, as operações urbanas consorciadas e a transferência do direito de construir, que podem ser aplicados como forma de viabilizar melhorias na infraestrutura viária e nos sistemas de transporte. Além disso, o documento determina que a política de mobilidade urbana será consolidada no Plano Municipal de Mobilidade Urbana, alinhando-se às diretrizes da Lei Federal nº 12.587/2012.

Observa-se ainda a articulação prevista entre o município e os entes estaduais e federais, especialmente no que se refere ao desenvolvimento de infraestrutura. Apesar disso, não há no plano a criação de um fundo específico voltado à mobilidade e aos transportes, nem a definição de mecanismos concretos de controle social voltados exclusivamente à gestão da mobilidade urbana. Por fim, o plano apresenta diretrizes orçamentárias que orientam o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), embora de forma genérica

Com base no Plano Diretor Municipal de Arapongas (Lei nº 5.000/2021), a política de meio ambiente está contemplada, embora apresente algumas lacunas no que diz respeito à abordagem da justiça socioambiental e à efetividade de sua implementação.

Inicialmente, não há no documento um diagnóstico específico que identifique a situação ambiental do município com foco nas desigualdades sociais decorrentes da degradação ambiental. Aspectos como a localização de depósitos de resíduos, a distribuição de áreas verdes e os impactos ambientais desiguais entre os territórios urbanos não são tratados sob a ótica da justiça socioambiental, o que limita a compreensão mais ampla dos problemas ambientais enfrentados pela população vulnerável.

Em relação às diretrizes estabelecidas, o Plano prevê ações importantes voltadas à preservação de matas ciliares, proteção de bacias hidrográficas e recuperação de áreas degradadas. No entanto, não são observados dispositivos que tratem de forma específica das possíveis remoções de moradias de interesse social em áreas de preservação, tampouco medidas mitigadoras ou alternativas habitacionais em caso de tais remoções.

O plano apresenta objetivos claros para a política ambiental, como a ampliação da arborização, a conservação dos parques urbanos e a promoção da educação ambiental. Contudo, o documento não estabelece metas concretas com prazos, o que dificulta o monitoramento do cumprimento das ações propostas.

No que se refere aos instrumentos de sustentabilidade ambiental, o Plano Diretor contempla o zoneamento ambiental, a definição de áreas de preservação permanente e instrumentos jurídicos como o tombamento, servidão administrativa e direito de preempção. Ainda assim, não há indicação da criação de um plano municipal de meio ambiente específico, nem de um fundo financeiro destinado exclusivamente à área ambiental, o que limita a autonomia e a viabilidade orçamentária da política ambiental municipal.

O plano reforça, de maneira genérica, a articulação entre o município e os entes estadual e federal, especialmente ao fazer referência à legislação

ambiental vigente e à necessidade de licenciamento por órgãos competentes. Também estão previstas diretrizes que vinculam a política ambiental às peças orçamentárias, como o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), embora sem detalhamento sobre investimentos ou obras ambientais específicas.

O grau de autoaplicabilidade das normas ambientais é parcial, pois muitas ações dependem da elaboração de planos complementares e regulamentações específicas. Por fim, embora o plano mencione a importância da gestão democrática e da participação cidadã, ele não define de forma clara os instrumentos e mecanismos de controle social voltados especificamente à política ambiental.

O PDM prevê a realização de audiências públicas obrigatórias no Artigo 122, que a define como obrigatória no processo de elaboração, revisão ou alteração do Plano Diretor e suas leis específicas e complementares. Também é prevista para discussão do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual e planos setoriais (art. 119, incisos I a III).

O Plano não menciona diretamente plebiscito, referendo popular ou outras formas específicas de consulta pública além das audiências e conferência. É prevista definição e periodicidade da Conferência Municipal da Política de Desenvolvimento, que busca avaliar a implementação do Plano Diretor, eleger delegados para conferências regional e estadual, e participar do processo de revisão do plano (art. 118) e deve ser realizada no mínimo a cada 3 anos (art. 117).

Além disso, o Plano institui o Conselho Municipal da Cidade de Arapongas (CMCG) nos Artigos 103 a 113, mas não menciona explicitamente outros conselhos como o Conselho Gestor do Fundo de Habitação de Interesse Social, Conselho de Transporte, Saneamento ou Desenvolvimento Urbano, mas o CMCG tem função ampla.

Quanto à forma de eleição dos conselheiros, está definida parcialmente. No Artigo 105, subentende-se que os conselheiros são indicados por secretarias, entidades e categorias. Apenas os representantes de bairros são eleitos pelos

presidentes das associações (art. 105, VIII) e para o cargo de secretário-geral, está prevista eleição entre os membros (art. 106 §3º).

Também está prevista a participação da população e de entidades representativas na formulação, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos por meio do Conselho Municipal da Cidade, Conferência Municipal, audiências públicas, e Sistema de Acompanhamento e Controle (art. 116). A mediação entre governo e sociedade para o debate de políticas públicas é prevista além da Conferência Municipal da Política de Desenvolvimento como espaço participativo e deliberativo (art. 117), pela previsão de Audiências Públicas com participação da sociedade (arts. 119 a 122), podendo inclusive ser convocada pela própria sociedade civil, quando solicitada por no mínimo 1% (um por cento) dos eleitores do Município.

Está prevista a criação de instâncias de participação no orçamento público municipal. O Plano exige a realização de audiências públicas obrigatórias para o PPA, LDO e Orçamento Anual (art. 119, II). O CMCG também acompanha e emite pareceres sobre esses instrumentos (art. 103, V).

O Plano Diretor de Arapongas reconhece e define a relação entre os investimentos urbanos propostos e a capacidade financeira do município, por meio da criação do FDUa como fonte institucional de financiamento dessas ações. Ele inclusive especifica prioridades de aplicação e vincula diretamente os recursos aos instrumentos de política urbana.

Existem menções a outras instâncias de participação, além de audiências e conferência. O plano também menciona a consulta a vizinhos, exigida nos casos definidos na Lei de Zoneamento (art. 123) e Iniciativa popular de projetos de lei, conforme Lei Orgânica do Município (art. 124).

Há existência de sistema de gestão, estrutura, composição e atribuições dos órgãos, com o detalhamento completo do Grupo Técnico Permanente (arts. 99 a 102) e do Conselho Municipal da Cidade (arts. 103 a 113), incluindo composição, nomeação, coordenação, atribuições e forma de deliberação. As formas de planejamento e execução das ações são trabalhadas parcialmente, uma

vez que o plano define sistemas e instâncias de gestão, cronograma de conferência, e responsabilidades institucionais, mas não detalha instrumentos operacionais específicos de planejamento (como etapas, metas e prazos).

É possível identificar formas de monitoramento das ações no território municipal no Artigo 116 que institui o Sistema de Acompanhamento e Controle, que inclui o Grupo Técnico Permanente, o Conselho Municipal da Cidade, conferências e audiências. O Grupo Técnico Permanente também acompanha o Plano de Ação e Planos Setoriais (art. 99, XI e XII).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação do Plano Diretor Municipal de Arapongas, evidencia a existência da formalização “no papel” de diretrizes urbanísticas, ambientais, habitacionais e de mobilidade, mostrando-se presentes no documento princípios como a função social da propriedade e a gestão democrática que conferem ao plano uma base normativa alinhada às diretrizes do Estatuto da Cidade e às exigências da política urbana contemporânea.

No entanto, apesar de tal estrutura formal, o Plano Diretor mostra-se frágil no que se refere à sua efetiva aplicabilidade. Como prova de tal fato, servem de exemplo a ausência de diagnósticos técnicos detalhados, como nas áreas de habitação, e de leis complementares referentes aos instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade (entre todos os instrumentos previstos no documento, apenas a outorga onerosa apresenta lei específica), comprometendo o exercício prático dos direitos previstos por lei.

Além disso, a escassez de metas quantificáveis, prazos definidos e instrumentos financeiros específicos revela um distanciamento entre o texto legal e as possibilidades reais de implementação, limitando, novamente, a concretização das ações previstas.

Dessa forma, o Plano diretor de Arapongas exemplifica a realidade de muitas cidades brasileiras, que apesar de terem a formalização do direito à cidade e a propriedade em seus documentos carecem de políticas que sejam eficazes

para sua realização prática. Assim, conclui-se que o Município em questão necessita de incremento na regulamentação, principalmente na criação de legislação específica para os respectivos instrumentos previstos no plano, planejamento operacional e participação popular qualificada para que possa de fato cumprir seu papel como instrumento de transformação da realidade urbana.

REFERÊNCIAS

- ARAPONGAS. *Lei nº 5.000, de 29 de setembro de 2021*. Dispõe sobre o Plano Diretor Municipal de Arapongas – PR. Arapongas, PR: Prefeitura Municipal, 2021.
- ARAPONGAS. *Lei nº 5.001, de 29 de setembro de 2021*. Dispõe sobre o zoneamento de uso e ocupação de propriedades urbanas e rurais do Município de Arapongas e dá outras providências. Arapongas, PR: Prefeitura Municipal, 2021.
- ARAPONGAS. *Lei nº 5.002, de 29 de setembro de 2021*. Dispõe sobre o parcelamento e o remembramento do solo urbano e dá outras providências. Arapongas, PR: Prefeitura Municipal, 2021.
- ARAPONGAS. *Lei nº 5.005, de 29 de setembro de 2021*. Dispõe sobre o Código de Edificações e Obras das áreas urbanas e rurais do Município e dá outras providências. Arapongas, PR: Prefeitura Municipal, 2021.
- ARAPONGAS. *Lei nº 5.408, de 19 de maio de 2025*. Dispõe sobre a aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir no Município de Arapongas e dá outras providências. Arapongas, PR: Prefeitura Municipal, 2025.
- ARAPONGAS. *Sumário do Plano Diretor Municipal de Arapongas*. Arapongas, PR: Prefeitura Municipal, 2021.
- BRASIL. *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 jun. 1993.
- BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, dispõe sobre diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, col. 1, 11 jul. 2001.
- CARAVELA.INFO. *Painel socioeconômico – Arapongas/PR*. Curitiba: Caravela, 2024. Disponível em: <https://www.caravela.info/regional/arapongas---pr>. Acesso em: 14 jul. 2025.

CREA-PR. *Associação de Engenheiros e Crea-PR levam contribuições ao Plano Diretor de Arapongas*. Curitiba: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná, 2020. Disponível em: <https://www.crea-pr.org.br/ws/2020/07/associacao-de-engenheiros-e-crea-pr-levam-contribuicoes-ao-plano-diretor-de-arapongas/>. Acesso em: 14 jul. 2025.

FAUEL – FUNDAÇÃO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. *Acompanhamento técnico da revisão do Plano Diretor de Arapongas*. Londrina: FAUEL, 2020. [Relatório técnico interno].

FOLHA DE LONDRINA. *Revisão do Plano Diretor de Arapongas conta com participação da UEL*. Londrina, 12 mar. 2020. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br>. Acesso em: 14 jul. 2025.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Cidades@ – Arapongas (PR)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 14 jul. 2025.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES. *Perfil dos municípios: Arapongas*. Curitiba: IPARDES. Disponível em: <https://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Perfil-dos-Municipios>. Acesso em: 13 jul. 2025.

LEFEBVRE, Henri. *Le Droit à la Ville*. Paris: Anthropos, 1968. Disponível em: <https://archive.org/details/ledroitaville0000lefe>. Acesso em: 12 out. 2025.

MARICATO, Ermínia. *O Impasse da Política Urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil: Arapongas – PR*. Brasília: PNUD, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br>. Acesso em: 14 jul. 2025.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

CAPÍTULO V

CIRCUITOS ESPACIAIS E INTEGRAÇÃO SELETIVA: O CORREDOR BIOCEÂNICO DE CAPRICÓRNIO E OS DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL²¹

Gabriel Muxfeldt²²
Léia Aparecida Veiga²³

RESUMO:

Este artigo analisa os impactos territoriais e as relações de poder inerentes à implantação do Corredor Bioceânico de Capricórnio, um projeto de infraestrutura voltado à integração logística entre o Atlântico e o Pacífico na América do Sul. O estudo objetiva investigar como os circuitos espaciais de produção e os círculos de cooperação, conceitos centrais da geografia crítica fundamentados em autores como Milton Santos, Castilho e Frederico, reconfiguram o espaço geográfico e as dinâmicas socioeconômicas ao longo do corredor. A metodologia baseou-se em levantamento de informações por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados demonstram que o corredor, impulsionado por uma convergência de interesses entre o Estado – com destaque para o papel financiador e estruturador do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social/BNDES – e grandes corporações transnacionais do agronegócio, consolida um uso corporativo do território. Essa dinâmica, embora amplie a fluidez logística para a exportação de commodities como a soja para o mercado chinês, aprofunda assimetrias regionais, reforça a dependência externa e transforma a infraestrutura em instrumento de poder econômico e geopolítico, em detrimento da coesão territorial e da justiça espacial.

Palavras-chave: Corredor Bioceânico de Capricórnio, Circuitos Espaciais de Produção, Uso Corporativo do Território, BNDES, Integração Sul-Americana.

²¹ Este artigo é parte Trabalho de Conclusão de Curso intitulado Corredor Bioceânico Ferroviário do Eixo de Capricórnio: Potencialidades e Desafios para o Desenvolvimento Regional produzido com a orientação do Prof. Dr. James Humberto Zomighani Junior junto ao curso de Graduação em Geografia da Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

²² Graduado em Geografia pelo curso de Graduação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, e mestrando em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual de Londrina, gabriel.muxfeldt@uel.br.

²³ Professora no Programa de Geografia (mestrado/doutorado) da Universidade Estadual de Londrina, leia.veiga@uel.br.

INTRODUÇÃO

Os Corredores Bioceânicos configuram-se como projetos estratégicos de infraestrutura concebidos para interligar rotas comerciais e integrar regiões economicamente relevantes no mesmo continente. Esses corredores, em especial o que conecta o Atlântico ao Pacífico, buscam dinamizar a circulação de mercadorias e impulsionar as exportações e importações, sobretudo nos setores do agronegócio e da mineração no contexto da América Latina.

A implementação de empreendimentos dessa magnitude, como ferrovias interoceânicas, demanda a convergência de estratégias políticas, econômicas e institucionais. Envolve tanto grandes empresas transnacionais, principalmente do agronegócio na América Latina, quanto a cooperação entre Estados e órgãos públicos nacionais e locais. Tais projetos transcendem fronteiras, transformando paisagens geográficas, reconfigurando estruturas econômicas regionais e redefinindo dinâmicas socioespaciais globais. Nesse contexto, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) desempenha papel central. Em 2010, o banco publicou um relatório, elaborado com o Fundo de Estruturação de Projetos (FEP) e o Consórcio Bioceânico, no qual mapeou rotas multimodais latino-americanas — rodovias, hidrovias e portos — voltadas a consolidar a integração física e econômica do continente.

Este reposicionamento dos fluxos logísticos e dos centros de comando ganha contornos de urgência estratégica no cenário político contemporâneo, marcado pela ascensão de tensões comerciais e tecnológicas entre Estados Unidos e China. A hegemonia norte-americana sobre rotas e pontos críticos no fluxo do comércio entre os oceanos Pacífico e o Atlântico, como o Canal do Panamá, torna-se um potencial estrangulamento para a economia chinesa, que se vê cada vez mais sujeita a pressões e interrupções, um cenário intensificado a partir do governo Trump. Em contrapartida, a China, em sua estratégia de segurança nacional e expansão de influência, busca diversificar e controlar suas rotas de

abastecimento, reduzindo a dependência de corredores tradicionalmente sob influência ocidental.

Nesse contexto, os Corredores Bioceânicos na América do Sul emergem como peças-chave nesse tabuleiro global, oferecendo uma rota alternativa e soberana para escoar commodities diretamente do coração agropecuário do continente para os portos do Pacífico, contornando assim os gargalos e riscos geopolíticos do hemisfério norte. A infraestrutura, portanto, deixa de ser um mero projeto de desenvolvimento regional para se tornar um elemento ativo na reconfiguração das cadeias de suprimento globais e no reequilíbrio de poder entre as grandes potências.

O desenvolvimento de sistemas de infraestrutura é decisivo na conformação e uso do território, pois a articulação eficiente de estradas, ferrovias, portos e redes logísticas não apenas facilita o transporte, mas também reorganiza a ocupação e o planejamento territorial. A infraestrutura, portanto, atua como mediadora entre fluxos econômicos e transformações espaciais, sendo responsável pela criação e expansão dos circuitos espaciais produtivos. Como afirmam Castillo e Frederico (2003), esses sistemas também sustentam os círculos de cooperação, ou seja, os fluxos de informação, capital e poder que conectam empresas, instituições e territórios. Essa cooperação entre agentes públicos e privados, baseada em sistemas técnicos, viabiliza a criação de centros de comando que coordenam etapas produtivas espacialmente segmentadas, promovendo novas hierarquias territoriais e econômicas.

A análise da infraestrutura, portanto, vai além do aspecto físico e revela a dimensão política e social da produção do espaço. Contel (2001) e Raffestin (1993) enfatizam que a organização territorial expressa a interação entre sistemas fixos e fluxos dinâmicos, e que compreender esses movimentos é fundamental para identificar os agentes de poder e os processos que estruturam o território. Essa perspectiva, amparada na geografia crítica, permite compreender como a infraestrutura, os fluxos e os agentes estão intrinsecamente ligados à construção de hegemonias econômicas.

Sob esse prisma, a presente pesquisa objetiva investigar os impactos dos circuitos espaciais de produção e cooperação no Corredor Bioceânico de Capricórnio, evidenciando como as decisões e interesses dos agentes envolvidos reconfiguram o espaço geográfico e as relações de poder ao longo do corredor. Como procedimentos de pesquisa foram realizados levantamentos de informações junto a fontes secundárias (bibliográficos e documentais).

A importância do estudo reside no fato do mesmo lançar luz sobre a ação das Grandes corporações, que atuam não apenas como beneficiárias, mas também como influenciadoras diretas das decisões de planejamento territorial e das normas de uso do solo. Essa interação gera conflitos por posições estratégicas dentro do Estado, uma vez que empresas buscam influenciar órgãos responsáveis pelo planejamento e regulação. Assim, a infraestrutura deixa de ser apenas um meio técnico e passa a ser um instrumento de poder político e econômico, consolidando circuitos produtivos que refletem as contradições do capitalismo globalizado.

Este estudo adota uma abordagem qualitativa, ancorada nos pressupostos da geografia crítica, com o objetivo de desvendar as relações de poder e os impactos territoriais inerentes à implantação do Corredor Bioceânico de Capricórnio. A opção pela pesquisa qualitativa deve-se à sua adequação para analisar fenômenos sociais complexos, captando as nuances e contradições que caracterizam a produção do espaço (SANTOS, 1996). A investigação apoia-se num desenho metodológico de carácter exploratório e analítico, uma vez que busca mapear e interpretar os agentes, interesses e dinâmicas espaciais envolvidos num projeto de infraestrutura de grande escala, cujos contornos ainda estão em consolidação.

A partir do referencial teórico de Santos, Raffestin e Harvey, procedeu-se a uma análise crítica do conteúdo reunido que buscou identificar os agentes hegemônicos (Estado, corporações transnacionais, instituições financeiras) e os seus respectivos interesses no corredor. Da mesma forma, é então analisada a convergência entre as estratégias de Estado e as lógicas corporativas,

materializada no conceito de "uso corporativo do território" (SANTOS; SILVEIRA, 2001). E por fim, foi possível interpretar o corredor enquanto um fixo que reorganiza fluxos econômicos e redefine hierarquias territoriais, à luz dos conceitos de circuitos espaciais de produção e círculos de cooperação.

O texto final encontra-se organizado em duas partes. Inicialmente discutiu-se sobre o desenvolvimento desigual e os efeitos da globalização nas regiões abrangidas pelo corredor; e em seguida, analisam-se os processos políticos e econômicos relacionados ao planejamento regional, ao papel do BNDES, aos circuitos produtivos da soja e ao potencial do corredor como ponte econômica entre a América do Sul e a Ásia.

DESENVOLVIMENTO DESIGUAL E GLOBALIZAÇÃO NO CONTEXTO DO CORREDOR BIOCEÂNICO DE CAPRICÓRNIO

Um corredor bioceânico é uma rota de transporte que pode ser, terrestre, ferroviária, hidroviária e rodoviária, conectando dois oceanos, geralmente o Atlântico e o Pacífico. Essa conexão viária visa facilitar o transporte de mercadorias e pessoas entre duas regiões geograficamente separadas pelo continente.

Esses corredores têm grande importância para o comércio internacional, pois oferecem uma alternativa terrestre mais eficiente em termos de tempo e custos em relação às rotas marítimas tradicionais. Eles são especialmente relevantes em áreas onde não há uma ligação direta entre os oceanos por meio de rios navegáveis ou canais naturais.

O Corredor Bioceânico de Capricórnio, que visa conectar portos no Brasil (no Atlântico) e no Chile (no Pacífico) por meio de uma rede de infraestrutura de transporte, incluindo rodovias e ferrovias. Isso proporcionaria uma via terrestre eficiente para o comércio entre o Brasil e os mercados da Ásia e da Oceania, reduzindo a dependência das rotas marítimas tradicionais que passam pelo Canal do Panamá ou pelo Estreito de Magalhães.

O Eixo de Capricórnio, a área de influência deste corredor abrange especificamente diversos territórios, incluindo os estados brasileiros do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Além disso, incorpora o Departamento de Tarija na Bolívia, abrange integralmente o Paraguai e se estende pelas províncias argentinas de Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes, Tucumán e Santiago del Estero. Não se limitando a isso, também abarca as regiões Segunda e Terceira (Antofagasta e Atacama) no Chile o eixo recebe esse nome pelo fato de estar próximo ao Trópico de Capricórnio. Segundo publicado pela IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana), a população residente na área do Eixo de Capricórnio atingiu aproximadamente 45 milhões de habitantes no ano de 2008, abrangendo regiões do Brasil, Argentina, Paraguai, sul da Bolívia e norte do Chile, compreendendo uma área de cerca de 1,72 milhões de km².

O Corredor Bioceânico de Capricórnio é uma proposta de ligação ferroviária entre os portos de Antofagasta, no Oceano Pacífico, e Paranaguá, no Oceano Atlântico, conectando Chile, Argentina, Paraguai e Brasil ao longo do eixo de Capricórnio. As negociações entre os países envolvidos resultaram em grupos de trabalho de Integração Ferroviária, iniciando em 2008, com o objetivo de discutir trajetos alternativos para o corredor. As deliberações levaram à proposição de um corredor ferroviário compreendendo segmentos específicos em cada país, buscando fortalecer a integração e promover o desenvolvimento regional.

O Corredor Bioceânico de Capricórnio abrange aproximadamente 3.580 km, conectando Paranaguá (BR) a Antofagasta (CL) por uma rota principal de 3.223 km, com ramais no Paraguai (Encarnación, 83,6 km) e Brasil (São Francisco do Sul-Engenheiro Bley, 274,3 km). Sua estrutura multimodal integra segmentos ferroviários e rodoviários no Chile (Antofagasta-Socompa), Argentina (Socompa-Resistência), Paraguai (Encarnación-Presidente Franco) e Brasil (Foz do Iguaçu-Paranaguá), consolidando-se como um eixo vital para a integração física e comercial regional.

De modo geral, o Eixo de Capricórnio estabelece uma importante ligação entre os portos de Paranaguá e São Francisco Sul, no Oceano Atlântico, no Brasil, e o Porto de Antofagasta, no Chile, no Oceano Pacífico. Este corredor bioceânico desempenha um papel fundamental na facilitação do comércio e da integração económica, ligando duas importantes regiões costeiras e facilitando as interações entre regiões vizinhas ao longo da sua extensa rota.

O Corredor Bioceânico de Capricórnio não pode ser compreendido apenas como uma infraestrutura de transporte, mas também como um projeto político de grande relevância. Sua implementação e operação envolvem uma série de interesses políticos e económicos que refletem a dinâmica de poder na região e além dela. Grandes empresas, particularmente do setor agroindustrial, frequentemente têm um papel proeminente na promoção do planejamento e no uso do espaço envolvendo o corredor. Essas corporações têm interesses económicos significativos na abertura de novas rotas comerciais e no acesso a mercados internacionais. Sua influência política pode moldar as decisões sobre o projeto.

Santos (1994: 148) coloca que “as firmas hegemônicas estão dotadas não só de capacidade extremamente grande de adaptação à conjuntura cômoda força de transformação da estrutura, porque têm o poder da mudança tecnológica e de transformação institucional”. Os processos económicos e políticos que permeiam o planejamento regional no Corredor Bioceânico de Capricórnio destacam a materialidade já existente no espaço, representada pelos fixos e fluxos já estabelecidos.

Nesse sentido, a introdução de um novo fixo, como o Corredor Bioceânico, não apenas impacta diretamente o território, mas também modifica seu uso e sua dinâmica. A construção e modernização de aeroportos, portos, estradas, ferrovias e hidrovias têm o potencial de alterar significativamente a geografia e a economia das regiões envolvidas.

Além disso, a interação entre os objetos naturais e técnicos em um determinado compartimento político do espaço geográfico define o conjunto de

possibilidades de ação em cada momento histórico. Essas possibilidades são moldadas pela quantidade, qualidade, arranjo e distribuição desses objetos. Em outras palavras, a configuração dos elementos físicos e tecnológicos influencia diretamente a forma como as pessoas e instituições podem agir e interagir naquele espaço, determinando os caminhos disponíveis para o desenvolvimento econômico, social e político. Essa dinâmica ressalta a importância de considerar não apenas os aspectos humanos, mas também os aspectos materiais do espaço ao planejar e implementar políticas e intervenções territoriais.

A ideia de que a totalidade se manifesta por meio de impactos seletivos, onde apenas algumas possibilidades se concretizam. Indivíduos, grupos, empresas e instituições são caracterizados por esses efeitos de especialização, assim como os lugares são definidos pelos impactos que recebem. Essa seletividade ocorre tanto em termos de formas quanto de conteúdo. O movimento da totalidade para existir objetivamente é um movimento em direção à sua espacialização e particularização.

A transformação da totalidade em suas partes ocorre por meio de uma distribuição ordenada dos impactos no espaço, determinada pelas variáveis da totalidade. As ações e os agentes não estão dispersos aleatoriamente no espaço, mas sim organizados de acordo com uma ordem que produz combinações específicas de variáveis em cada lugar. Essa ordem unitária gera diversidade, uma vez que as determinações do todo se manifestam de maneira diferente em cada lugar. O desenvolvimento desigual e combinado é visto como uma ordem que só pode ser compreendida por meio do processo de totalização, ou seja, a transformação de uma totalidade em outra totalidade.

Santos (2006, p. 105) também destaca as interconexões entre eventos e lugares específicos dentro de uma totalidade em movimento. No contexto do Corredor Bioceânico de Capricórnio, isso sugere que as ações e eventos em uma determinada localização ao longo do corredor podem influenciar outros lugares dentro da região e além dela. Dessa maneira, investimentos em infraestrutura em um ponto específico do corredor podem impulsionar o desenvolvimento

econômico em áreas adjacentes, criando novos eventos ao longo da rota. Além disso, a estrutura física do próprio corredor, incluindo sua localização geográfica e os recursos naturais disponíveis ao longo dele, pode moldar as atividades e eventos que ocorrem dentro de sua área de influência. Em suma, a dinâmica do Corredor Bioceânico de Capricórnio reflete a interação complexa entre eventos, ações e lugares dentro de uma totalidade em movimento.

Neste contexto, serão examinados os principais processos econômicos e políticos relacionados ao planejamento regional no corredor. Inicialmente, será analisado o papel do BNDES no território brasileiro, assim como os circuitos espaciais da soja e sua importância para o desenvolvimento regional. Além disso, será explorado o potencial do corredor como uma via econômica para a Ásia. Serão abordadas as estratégias e políticas implementadas pelos governos e pelas empresas com o intuito de fomentar o crescimento econômico e a integração regional ao longo do corredor, bem como os desafios e contradições inerentes a esses processos.

PRINCIPAIS PROCESSOS ECONÔMICOS E POLÍTICOS ENVOLVENDO O PLANEJAMENTO REGIONAL NO CORREDOR BIOCEÂNICO DE CAPRICÓRNIO

Os circuitos espaciais de produção são redes que articulam fluxos de matérias, informações e capital entre lugares, sustentados por “fixos” (infraestruturas, equipamentos, normas) e por círculos de cooperação (acordos, finanças, comando, P&D) que reduzem fricções e elevam a eficiência logística. Neles, grandes empresas buscam eliminar barreiras à circulação, padronizando processos, conectando escalas e orientando o território para a fluidez. Essa arquitetura, porém, não é neutra: ela organiza o espaço segundo prioridades corporativas, seleciona nós e corredores estratégicos e relega áreas fora dos fluxos dominantes, reconfigurando hierarquias regionais e a própria divisão territorial do trabalho.

No Brasil contemporâneo, essa dinâmica se cristaliza em usos corporativos do território, com forte assimetria entre regiões integradas às cadeias globais e regiões periféricas. Como argumenta Vainer (2007), o planejamento territorial estatal se desestrutura política e operacionalmente sob o avanço de políticas neoliberais, deslocando-se de uma orientação de coesão social para uma lógica de inserção competitiva. O Estado torna-se mais reativo, priorizando a atração de investimentos e a competitividade externa, enquanto cede coordenação estratégica sobre redes técnicas vitais (portos, ferrovias, energia) a interesses privados. O resultado é a intensificação das desigualdades socioespaciais, com concentração de infraestrutura e de poder decisório em poucos polos.

À luz de Furtado (1992), quando o motor do crescimento migra do mercado interno para a integração externa, substituem-se efeitos de encadeamento e solidariedade inter-regional por competição intranacional por investimentos e vantagens locacionais. Essa mudança fragiliza laços de coesão, aprofunda disparidades e pode agravar tensões regionais e rivalidades corporativas, inclusive produzindo bolsões de pobreza extrema. A coesão nacional enfraquece à medida que cada região maximiza agendas próprias, alinhadas a demandas externas, e não a um projeto territorial compartilhado.

Conforme Farias (2008), cada período histórico repõe novos vínculos entre “objetos técnicos” e “ações” sociais, exigindo normas que estabilizem usos hegemônicos do espaço. O território é, simultaneamente, síntese de estruturas sociais consolidadas e agente que condiciona ações futuras: ao instituir regras e infraestruturas, define quem participa dos fluxos e em que condições. É nesse registro que privatizações e projetos como o Corredor Bioceânico de Capricórnio operam: consolidam corredores preexistentes, fixam vantagens locacionais e reforçam especializações voltadas ao comércio exterior, com impactos sobre soberania, desenvolvimento regional e justiça espacial.

O BNDES aparece como ator-chave nesse arranjo. Historicamente desenhador de rotas de desenvolvimento e integração, o banco tornou-se

financeirizado e padronizador de grandes projetos — infraestrutura, logística e indústrias — que habilitam os circuitos globais. Na leitura de Santos e Silveira (2001), esse movimento robustece o “uso corporativo do território”: grandes firmas, nacionais e transnacionais, priorizam recursos e obras públicas às suas cadeias, enquanto o Estado, ao atendê-las, difunde uma lógica global que subordina empresas menores e agendas regionais. Frederico (2012) acrescenta que a dominância empresarial sobre o planejamento acentua desigualdades e compromete o futuro nacional, ao orientar decisões para a fluidez exportadora e não para a coesão territorial.

Em síntese, circuitos produtivos + círculos de cooperação formam a gramática de uma integração competitiva que transforma espaço em meio de valorização, mas aprofunda polarizações socioespaciais quando não há mediação pública forte e orientada à equidade. O Corredor Bioceânico e iniciativas afins podem reduzir custos e ampliar mercados; sem contrapesos, porém, consolidam assimetrias, especializações regressivas e dependência de demandas externas. Recolocar a planificação territorial — com objetivos de integração produtiva e social — no centro das decisões do investimento público/paraestatal é condição para converter a fluidez logística em desenvolvimento com coesão, em vez de mero adensamento de fluxos corporativos sobre o território.

PRIVATIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E O PAPEL DO BNDES

Desde sua criação em 1952, no governo Getúlio Vargas, o BNDES tornou-se peça-chave da industrialização e da integração territorial do Brasil, assumindo o financiamento de longo prazo que o setor privado doméstico não conseguia prover. Inspirado por arranjos como a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951) e alinhado ao pensamento desenvolvimentista difundido pela CEPAL, o banco articulou crédito, planejamento e execução de grandes obras para remover gargalos de energia, transportes e comunicações. Como sintetiza Dias (1996; 1998) e Farias (2008), o BNDES foi rapidamente alçado a referência da burocracia econômica estatal, organizando projetos cuja escala excedia a capacidade de

investimento interno, muitas vezes mediante empréstimos externos. A lógica subjacente era a de dotar o território de operacionalidade técnica, condição para a industrialização e para a integração nacional.

Farias (2008) distingue quatro fases da trajetória institucional. A primeira (1952–1964) priorizou os macrossistemas de energia e transporte — sobretudo ferrovias e eletricidade — sob a ambição integradora dos governos do período, com destaque a Juscelino Kubitschek. A segunda (1965–1981) correspondeu à ampliação dos circuitos produtivos industriais, em plena centralização e autoritarismo do regime militar, com planejamento estatal voltado a atividades intensivas em tecnologia para reduzir dependências externas. Nesse contexto, a criação da Finame (1965) foi marco para financiar máquinas e equipamentos de médio e longo prazos, robustecendo insumos básicos e bens de capital, movimento reforçado após o choque do petróleo de 1973.

Ainda assim, a estratégia de substituição de importações revelou limites frente à inserção subordinada do país na economia mundial e ao endividamento externo. Na terceira fase (1982–1989), o banco reorienta sua atuação, aproximando-se de uma racionalidade gerencial “empresarial” e ancorando suas decisões em critérios técnicos e cenários prospectivos. O “Cenário Integração Competitiva” — segundo Mourão (1994) — pressupunha demanda privada como motor do novo ciclo de crescimento, o mercado externo como indutor e a modernização empresarial como objetivo-chave. O BNDES ajusta processos, fortalece patrimônio, induz participação privada em investimentos antes públicos e elege infraestrutura energética e de transportes como campos prioritários para destravar a economia.

A quarta fase, a partir dos anos 1990, marca a centralidade do BNDES nas privatizações e na inflexão liberalizante do Estado. Como arrola Farias (2008), o banco não apenas financiou e assessorou a venda de estatais — energia, telecomunicações, siderurgia, transporte, portos, ferrovias, bancos — como também centralizou e padronizou informações antes dispersas, oferecendo arcabouço técnico e normativo ao “pensamento único” das reformas. Em sintonia

com Harvey (2006), as privatizações foram parte de um processo mais amplo de acumulação por espoliação, territorialmente localizado, no qual normas e instrumentos regulatórios tornam-se chaves para a mundialização do capital. Milton Santos (2013) denomina o meio técnico-científico-informacional a “cara geográfica da globalização”: sistemas técnicos e normativos indissociáveis que viabilizam, no espaço, a máxima realização da acumulação.

Essa guinada redefiniu o papel do Estado no planejamento territorial. Vainer (2007) lembra que, no ciclo industrial desenvolvimentista, projetos setoriais (minerais, metalúrgicos, petroquímicos, energéticos) funcionavam como vetores de integração, conectando o núcleo urbano-industrial do Sudeste ao restante do país. Com a transferência de ativos estratégicos ao setor privado, decisões sobre expansão, modernização e manutenção de redes — como a ferroviária — passaram a responder a racionalidades empresariais, nem sempre convergentes com o objetivo de coesão territorial. A malha ferroviária ilustra o dilema: segundo a ANTF, o Brasil tem hoje cerca de 31 mil km (menos que em 1930), em sua maioria traçados antigos, sinuosos e lentos, com efetivo uso menor do que o potencial. A perda de capacidade de planejamento público nesse domínio fragiliza a articulação intranacional e pressiona custos logísticos.

Ao mesmo tempo, o BNDES manteve alta capacidade de ordenar o território ao mobilizar recursos públicos (impostos, fundos) e coordenar grandes investimentos. Silva Junior (2013) destaca o volume desembolsado acumulado — centenas de bilhões de reais — e o papel do banco como agente de desenvolvimento e executor de planos que moldam a geografia econômica. Na década de 2000, por exemplo, estudos do BNDES sobre rotas multimodais e corredores bioceânicos (2010) avaliaram conexões rodoviárias, hidroviárias, ferroviárias e portuárias para integrar o subcontinente e reduzir custos de comércio exterior. Entre eles, ganhou relevo a ferrovia do Corredor Bioceânico de Capricórnio, pela capacidade de encurtar distâncias a mercados asiáticos, especialmente a China, e de dinamizar cadeias exportadoras como o agronegócio e a mineração.

Contudo, a materialização desses megaempreendimentos traz ambivalências. Ao mesmo tempo em que podem destravar gargalos e aumentar competitividade, tendem — se subordinados ao “uso corporativo do território” (Santos & Silveira, 2001) — a cristalizar assimetrias regionais e a concentrar renda e poder decisório. O Estado, atuando como mediador e financiador, muitas vezes reforça agendas privadas que priorizam fluxos de exportação em detrimento de funções de integração social e territorial. Em outras palavras: a fluidez exigida por cadeias globais reforça fixos (infraestruturas) e normas que hierarquizam lugares segundo sua utilidade aos circuitos transnacionais, e não necessariamente segundo necessidades de desenvolvimento equilibrado.

No ciclo pós-1990, empresas transnacionais de consultoria ganharam centralidade (Farias, 2008), ajustando sistemas de ação nacionais às políticas neoliberais e comandando a produção e o controle de informações estratégicas sobre os territórios. O BNDES, ao centralizar dados e padronizar critérios, estruturou uma arquitetura decisória mais coerente com a abertura e a competição global. O Programa Nacional de Desestatização (PND) tornou-se marco de políticas territoriais, elevando privatizações a prioridade de governo — não só para “sanear contas”, mas como instrumento de intervenção pró-mercado. Daí decorre a “privatização do território”: regramentos, concessões e estruturas são moldados para assegurar a circulação eficiente de mercadorias e capitais, ainda que isso debilite funções públicas de integração.

Essas transformações se refletem na logística contemporânea. A malha ferroviária segue aquém do necessário para reequilibrar a matriz de transportes e reduzir custos estruturais, mantendo o país dependente do modal rodoviário e de longas distâncias até portos. Projetos como os corredores bioceânicos, embora prometam encurtar trajetos aos mercados do Pacífico e reposicionar a América do Sul no tabuleiro do comércio mundial, esbarram em uma governança fragmentada: busca-se capital privado para obra e operação enquanto a reestruturação sistêmica do setor (garantia de interoperabilidade, renovação de traçados, integração intermodal) permanece difusa na esfera estatal. O risco é

produzir ilhas de eficiência a serviço das cadeias exportadoras, sem promover uma malha abrangente de coesão interna.

Em síntese, a trajetória do BNDES condensa a história recente do desenvolvimento brasileiro: do nacional-desenvolvimentismo integrador, que erigiu macrossistemas técnicos para suportar a industrialização, à fase liberalizante que reconfigurou a fronteira entre público e privado e consagrou o banco como arquiteto de privatizações e de grandes conexões voltadas à inserção externa. O banco continua sendo um dos principais braços do Estado na ordenação do território — pela escala de recursos, pela capacidade de padronizar normas e pela liderança em estudos e financiamentos de infraestrutura —, mas o sentido dessa ordenação tornou-se mais ambíguo. Quando orientada por agendas corporativas e por imperativos de competitividade externa, ela pode ampliar desigualdades socioespaciais e esvaziar o papel do planejamento público como garante da coesão nacional. O desafio, portanto, permanece: fazer do poder organizador do BNDES um instrumento de integração produtiva com equidade territorial, recolocando a lógica do desenvolvimento — e não apenas da fluidez dos fluxos globais — no centro do projeto nacional.

OS CIRCUITOS ESPACIAIS DA SOJA E SUA RELEVÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO CONTEXTO DO CORREDOR

A organização do território brasileiro revela a articulação entre sistemas de engenharia — os fixos — e os sistemas materiais e imateriais — os fluxos — que definem os circuitos produtivos e evidenciam os agentes de poder responsáveis pela configuração espacial. No caso do transporte e da logística agrícola, especialmente do setor da soja, esses sistemas se tornam determinantes para compreender a integração produtiva e territorial do país.

Segundo a Embrapa (2016), a matriz de transporte brasileira é predominantemente rodoviária (61,1%), seguida pelo ferroviário (20,7%), aquaviário (13,6%), dutoviário (4,2%) e aéreo (0,4%). Apesar disso, quando se trata do transporte de grãos até os portos, há uma distribuição mais equilibrada:

47% chegam por ferrovias, 42% por rodovias e 11% por hidrovias. Essa estrutura evidencia um desequilíbrio logístico, com altos custos e distâncias médias superiores a 900 km, o que torna o escoamento brasileiro significativamente mais caro — 83% a 94% acima dos custos observados nos Estados Unidos e na Argentina.

O cenário logístico nacional sofreu importantes transformações com a concessão das ferrovias à Rumo Logística, empresa do grupo Cosan, que, a partir de 2015, passou a controlar mais de 12.900 km de malha ferroviária, além de 966 locomotivas e 28 mil vagões. A Rumo interliga os estados do Sul, Centro-Oeste e Sudeste aos principais portos (Santos, Paranaguá, Rio Grande e São Francisco do Sul), sendo responsável por 28% do transporte de grãos exportados. Essa empresa tornou-se peça central no circuito espacial produtivo da soja, integrando regiões produtoras e portos exportadores, e consolidando o território como suporte físico das cadeias produtivas agroindustriais. Conforme Milton Santos (2003), a constituição desses circuitos expressa a busca empresarial pela fluidez, eliminando barreiras à circulação de mercadorias, capital e informação, e reforçando os círculos de cooperação entre empresas e Estado.

O circuito espacial produtivo da soja se estrutura a partir de relações entre produtores, processadores, transportadores, exportadores e o Estado, visando à eficiência logística e à redução de custos. Conforme Frederico (2008), esses fluxos conectam desde os fronts agrícolas do Centro-Oeste e Nordeste até os mercados da Europa e Ásia, configurando uma rede globalizada de produção e circulação. A cadeia inicia-se com a importação de fertilizantes (Giordano, 1999), passa pela colheita e armazenamento, e segue para processamento industrial, que transforma cerca de 77% da soja em farelo e 20% em óleo, ambos utilizados em rações, biocombustíveis e produtos químicos. Essa complexa articulação reflete o avanço da modernização agrícola e a crescente integração global do território rural, fenômeno impulsionado pela difusão tecnológica desde meados do século XX (Araújo, 2010; Santos, 2003).

O avanço da fronteira agrícola da soja levou à transformação de cidades médias como Sorriso, Sinop, Rondonópolis (MT), Balsas (MA) e Barreiras (BA) em polos logísticos e agroindustriais. Essas regiões incorporaram o modelo da agricultura globalizada, baseada em grandes propriedades, mecanização intensa e uso de insumos industriais. No Mato Grosso, a produtividade é a mais alta do país, enquanto no Paraná, Goiás e Minas Gerais, ela é moderada, devido à maior presença de pequenas propriedades. Já nas novas fronteiras — Tocantins, Maranhão e Piauí —, a produtividade é mais baixa, refletindo as dificuldades de adaptação tecnológica e a precariedade da infraestrutura (Frederico, 2008). Em estados como o Rio Grande do Sul, a liberação da soja transgênica foi vista como alternativa para reduzir custos de produção, já que essas variedades demandam menos herbicidas e fertilizantes. Assim, a expansão dos “fronts” agrícolas alterou o valor da terra, ampliou desigualdades e promoveu novas dinâmicas urbanas subordinadas ao agronegócio.

Os circuitos espaciais produtivos, segundo Santos e Silveira (2001), são sustentados pelos círculos de cooperação, compostos por fluxos imateriais — capitais, informações, ordens — que definem hierarquias e usos diferenciados do território. No caso da soja, esses círculos reúnem empresas transnacionais, cooperativas, bancos, instituições de pesquisa e o Estado, formando redes de poder que ultrapassam fronteiras nacionais. Paulillo (2000) argumenta que o antigo conceito de “Complexo Agroindustrial” deve ser substituído pela ideia de “redes de poder e cooperação”, mais adequadas para compreender a lógica dos circuitos produtivos modernos. A partir da década de 1980, esses círculos tornaram-se ainda mais complexos devido à globalização dos mercados, ao avanço tecnológico, à intensificação da divisão territorial do trabalho e às políticas neoliberais, que ampliaram a autonomia das grandes empresas em relação ao Estado.

No caso da soja, Frederico (2008) ressalta que a representação desses fluxos é apenas parcial, dada a multiplicidade de agentes e escalas envolvidas. Mesmo com o aumento da produção em novos estados, as principais empresas

exportadoras — como Bunge, Cargill, ADM e Amaggi — permanecem concentradas em áreas com maior infraestrutura técnico-científica, como Paraná, São Paulo e Rio Grande do Sul. Isso reforça a divisão entre “áreas produtoras de massa” (voltadas à produção agrícola) e “áreas produtoras de fluxos” (ligadas à logística e ao comércio exterior), consolidando desigualdades regionais e a subordinação das economias locais aos interesses globais.

O Corredor Bioceânico de Capricórnio insere-se nesse contexto como uma nova peça do sistema de fluxos, conectando o Brasil aos mercados do Pacífico. A ferrovia bioceânica e os investimentos associados buscam reduzir custos logísticos e integrar as economias do Centro-Oeste e Sul aos portos do Chile, facilitando o acesso ao mercado asiático, especialmente à China. O BNDES (2010) considera o projeto estratégico para o comércio internacional e para o fortalecimento do agronegócio exportador. Contudo, essa integração reforça o uso corporativo do território, em que o Estado atua como mediador e facilitador de investimentos privados.

De acordo com Frederico (2012), essa lógica empresarial sobre o planejamento territorial amplia as desigualdades e enfraquece a soberania nacional, ao concentrar o controle do espaço nas mãos de grandes corporações. O Estado, ao apoiar essas iniciativas, reproduz uma lógica de dependência global que impede a consolidação de alternativas regionais autônomas. Assim, embora o Corredor Bioceânico possa impulsionar o desenvolvimento logístico e o escoamento da produção, também tende a reforçar a concentração de poder econômico e territorial, privilegiando grandes empresas em detrimento das populações locais.

Em síntese, o circuito espacial produtivo da soja expressa de forma exemplar o processo de globalização e reestruturação territorial do Brasil. Ele combina avanços tecnológicos e integração logística com uma crescente dependência de mercados externos e de capitais transnacionais. A partir do fortalecimento dos círculos de cooperação empresariais, das infraestruturas logísticas corporativas e da ação convergente do Estado e do capital, o território

brasileiro é reorganizado sob uma racionalidade voltada à eficiência econômica, mas pouco sensível à justiça social e à coesão territorial. Assim, o Corredor Bioceânico de Capricórnio simboliza não apenas uma via de exportação, mas também um instrumento da financeirização e da internacionalização do espaço brasileiro, no qual as redes produtivas e logísticas revelam as contradições entre desenvolvimento, dependência e desigualdade.

PONTE ECONÔMICA PARA A ÁSIA

O desenvolvimento do transporte na região do Corredor Bioceânico de Capricórnio representa um marco estratégico para a integração econômica da América do Sul, com destaque para o fortalecimento das relações comerciais entre o Brasil e a China, principal parceiro econômico do país. Esse corredor logístico, que conecta o Atlântico ao Pacífico, visa facilitar o escoamento de produtos agroindustriais e minerais, impulsionando as exportações brasileiras e aproximando os mercados sul-americanos dos asiáticos. Nesse contexto, a China se destaca como o principal destino dos produtos primários brasileiros – especialmente soja, minério de ferro, petróleo e carne bovina – reforçando sua posição como grande potência econômica global e principal agente de reconfiguração das rotas comerciais internacionais.

Segundo dados do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC) (Cariello, 2024), o crescimento econômico chinês tem se mantido em torno de 8% a 9% nos últimos anos, acompanhado de uma notável expansão das exportações de produtos manufaturados. Esse dinamismo tem provocado uma reorganização do comércio mundial e fortalecido a presença chinesa em países em desenvolvimento, como o Brasil, através de investimentos estratégicos em infraestrutura, energia e tecnologia. Em 2022, o comércio bilateral entre Brasil e China alcançou US\$ 150,5 bilhões, evidenciando a profundidade das relações econômicas entre as duas nações. Embora o valor total dos investimentos chineses tenha caído 78% em relação a 2021, somando US\$ 1,3 bilhão, o número de projetos aumentou, chegando a 32, o maior patamar desde 2018. O setor

elétrico concentrou metade dos investimentos, seguido por tecnologia da informação (25%), infraestrutura (6%), agricultura (6%), e indústria automotiva (6%), demonstrando uma diversificação crescente do capital chinês no território brasileiro.

Esses investimentos refletem uma relação assimétrica, na qual o Brasil fornece matérias-primas e alimentos, enquanto importa produtos manufaturados e tecnologia. Tal dinâmica reforça a divisão internacional do trabalho e a dependência brasileira de setores primários voltados à exportação. Contudo, o Corredor Bioceânico surge como um elemento-chave para reduzir custos logísticos e integrar economias regionais, tornando as exportações sul-americanas mais competitivas no mercado asiático. A Embrapa destaca que a produção de soja das regiões influenciadas pelo corredor é majoritariamente destinada à exportação, com a China e a União Europeia como principais destinos. Essa dependência de commodities evidencia o papel do corredor na ampliação da infraestrutura voltada ao agronegócio e na consolidação de um modelo de desenvolvimento centrado no uso corporativo do território.

Por fim, a ascensão da China e a criação do bloco BRICS, em 2001, reforçam a transição do eixo econômico global do Atlântico para o Pacífico, reposicionando a América do Sul no comércio internacional. Projetos como o Corredor Bioceânico ilustram a busca por uma integração física e comercial que possa impulsionar o crescimento econômico regional, mas também trazem riscos de intensificação das desigualdades territoriais e da dependência externa. Assim, a parceria sino-brasileira, ao mesmo tempo que amplia oportunidades de investimento e desenvolvimento, reforça os desafios estruturais da economia brasileira frente à globalização e à concentração do poder econômico em torno das grandes corporações e potências asiáticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O uso corporativo do território reflete a influência de grandes empresas e do capital transnacional na organização espacial, evidenciando como o poder

econômico molda os circuitos espaciais da produção. A infraestrutura e a logística são elementos fundamentais nesse processo, pois determinam a integração entre regiões e a fluidez dos fluxos de mercadorias e informações. Contudo, essa integração também revela desigualdades estruturais e uma dependência crescente das dinâmicas globais, especialmente com o fortalecimento de setores voltados à exportação e o papel do capital estrangeiro na industrialização brasileira, como alertou Furtado (1992).

Projetos como o Corredor Bioceânico de Capricórnio exemplificam essa lógica territorial. Ao conectar o Brasil ao Pacífico, o corredor busca ampliar o escoamento de commodities e integrar mercados, mas também reforça a concentração de investimentos em determinadas áreas. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) tem papel central nesse processo, financiando obras de infraestrutura e apoiando a expansão do agronegócio e da mineração. Embora esses investimentos possam impulsionar o desenvolvimento e a integração regional, frequentemente priorizam interesses privados e internacionais, ampliando as desigualdades territoriais e sociais.

Nesse contexto, o Corredor Bioceânico revela-se mais que uma simples obra de engenharia; é a materialização de um novo circuito de poder no espaço global. Ele pode ser visto como uma resposta direta às tensões comerciais e à busca chinesa por rotas alternativas que contornem pontos de estrangulamento sob influência ocidental, como o Canal do Panamá. Esta iniciativa, portanto, não é apenas um projeto de desenvolvimento regional, mas um elemento ativo na reconfiguração das cadeias de suprimento globais, reposicionando a América do Sul no eixo do poder econômico entre Estados Unidos e China. Ele encarna a lógica do meio técnico-científico-informacional, onde os fluxos hegemônicos do capital internacional impõem uma nova geometria ao território, buscando contornar pontos de congestionamento e controle nos circuitos espaciais tradicionais.

Assim, a configuração contemporânea do território brasileiro é marcada pela tensão entre desenvolvimento econômico e justiça territorial. De mesmo

modo, a lógica neoliberal e a predominância das empresas transnacionais conduzem a um uso seletivo do espaço, em que infraestruturas estratégicas, como ferrovias e portos, são apropriadas pelos circuitos corporativos globais. Isso intensifica a dependência de exportações agrícolas e minerais, expondo o país às flutuações do mercado externo e dificultando a construção de um projeto nacional autônomo e equilibrado. O território torna-se, portanto, expressão das contradições entre integração econômica, soberania e desigualdade.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M. C. **Geopolítica do Brasil**. 3 Edição. Rio de Janeiro: Editora Papirus, 2001.
- ANTT. **Relatório Anual 2019**. Brasília - DF: ANTT, 2019. Disponível em: <<https://portal.antt.gov.br/documents/391148/1138697/Anual+2019.pdf/8b4423e3-ccca-553d-7b90-3bcba24800e6?t=1594837299747>>. Acesso em: 23 de janeiro de 2024.
- ARAÚJO, S. L. Reestruturação Socioespacial do Território Cearense. **Ateliê Geográfico**. Goiânia - GO v. 4, n. 2 abr./2010 p.142-168.
- BNDES. **Avaliação Dos Corredores Bioceânicos: Estudos Técnicos Referentes ao Eixo de Capricórnio**. São Paulo - SP, 2010. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/arquivos/Corredor-bioceanico/Corredor-bioceanico-produto-2.pd>>. Acesso em: 28 jun. 2023.
- CARIELLO, T. **Investimentos Chineses no Brasil 2022: Tecnologia e Transição Energética**. Edição: Cláudia Trevisan, 2023. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2023/08/investimentos-china-29ago-2023.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2024.
- CASTILLO, R. A. Mobilidade geográfica e acessibilidade: uma proposição teórica. **Geosp - Espaço e Tempo (Online)**, São Paulo - SP, v. 21, n. 3, p. 644-649, dez. 2017. ISSN 2179-0892. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/140561>>. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geosp.2017.140561.
- CASTRO, J. C. P. Analytical Studies about the Bioceanic Corridor. In: **INTERAÇÕES**, Campo Grande - MS, v. 22, n. 4, p. 1061-1076, out./dez. 2021. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20435/inter.v22i4.3484>>. Acesso em 21 de fevereiro de 2024.

CONTEL, F. B. Os sistemas de movimentos do território brasileiro. *In*: SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. (Org.). **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

DIAS, José L. O BNDE e o Plano de Metas – 1956/61. *In*: BNDES. **O BNDES e o plano de metas 1956-61**. Rio de Janeiro, BNDES, 1996, pp. 31- 141.

DURAN, F. R. **Transporte, espacio y capital**. Madrid: Nuestra Cultura, 1980.

FREDERICO, S. **Sistemas de movimentos no território brasileiro**: os novos circuitos espaciais produtivos da soja. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, 2004.

FURTADO, C. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 7º ed., São Paulo: Editora Nacional, 1979.

GIORDANO, S. **Competitividade regional e globalização**. 1999. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

LAGOS, G; BLANCO, E. Mining and development in the region of Antofagasta. **Resources Policy**, v. 35, n. 4, p. 265-275, 2010. ISSN 0301-4207. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2010.07.006>>. Acesso em 21 de fevereiro de 2024.

INDEC. **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas**: Indicadores demográficos, por sexo y edad - Resultados definitivos. 2023. Disponível em: <https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_indicadores_demograficos.pdf>. Acesso em 21 de fevereiro de 2024.

MOREIRA, E. V.; SANTOS, L. B. A China e o agronegócio brasileiro. Caderno Prudentino de Geografia, **Presidente Prudente**, n. 31, v. 2, p. 69-94, jul/dez. 2009.

MOURÃO, J. O. A integração competitiva e o planejamento estratégico do Sistema BNDES. Revista do **BNDES**, nº 2, 1994. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11297>>. Acesso em: 23 de janeiro de 2024.

LACERDA, Sander Magalhães. Ferrovias Sul-Americanas: A Integração Possível. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 31, p. 185-214, jun. 2009. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/10014/1/RB%2031%20Ferrovias%20Sul-Americanas_A%20Integração%20Possível_P_BD.pdf. Acesso em: 23 de janeiro de 2024.

OLIVEIRA, Francisco. "Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal". IN: OLIVEIRA, Francisco & PAOLI, Maria C. (orgs.), **Os sentidos da democracia: Políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999, p. 55-82.

PAULLO, L. F. O. **Complexos agroindustriais e redes políticas: as transformações no território citrícola brasileiro: uma abordagem do novo institucionalismo e da nova localização**. 2000. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Editora Ática S. A., 1993.

RAILBUSS. Ferrovias Completam 150 anos no Brasil. **Folha Rail – Revista Railbuss**. Edição Especial dos 150 anos de Ferrovias no Brasil, abr. 2004. Disponível em: <<http://www.railbuss.com/150>>. Acesso em 20 ago. 2006.

REPÚBLICA DE CHILE. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Subsecretaría de Transportes. **Análisis del Transporte Ferroviario de Carga: Informe Final**. 2011. Disponível em: <<https://www.subtrans.cl/subtrans/doc/IF-AnalisisTransporteCargaFFCC.pdf>>. Acesso em: 23 de janeiro de 2024.

REZENDE, E. M. M. de. **Uberaba, Trajetória Socioeconômica (1811 - 1910)**. Uberaba: Vitória, 1991, p. 125.

RODRIGUES, P. R. A. **Introdução aos Sistemas de Transporte no Brasil e à Logística Internacional**. São Paulo: Edições Aduaneiras. 2000

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico científico e informacional**. 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico internacional**. São Paulo : Hucitec, 1994.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção**. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo (EDUSP), 2006.

SANTOS, M. (org.). **O novo mapa do mundo: Fim de século e globalização**. 4. ed. São Paulo: ANPUR, 2002.

SANTOS, M. & SILVEIRA, M. L. **O Brasil: Território e Sociedade no Início do Século XXI** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, J. E. dos; SANTOS, V. L. da C. O período técnico científico e informacional e o ensino de geografia: algumas notas. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 12, n. 39, p.168-180, set. 2011.

SILVA, E. de F. P. **Ferrovias: da produção de riquezas ao apoio logístico no Triângulo Mineiro**. 2008. 161 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2008. Disponível em:

<<https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/16043>>. Acesso em: 23 de janeiro de 2024.

SMITH, N. **Desenvolvimento desigual**: natureza, capital e a produção de espaço. Trad.: Eduardo de Almeida Navarro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SPAGNOLLO, P.; ALMEIDA, C. C. O. de. Ferrovia e cidade: transformações urbanas em cidades de médio porte no sul do Brasil. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, Paranoá, v. 32, Jan./Jun. 2022. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/paranoa/article/view/38998/32708>>. Acesso em: 13 fev. 2024.

VAINER, C. Fragmentação e Projeto Nacional: Desafios para o Planejamento Territorial. In: **XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa Urbana e Regional (ANPUR)** v. 9 n. 1, Belém, Pará, 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.22296/2317-1529.2007v9n1p9>>. Acesso em: 23 de janeiro de 2024.

CAPÍTULO VI

GRAFITE E SEMIÓTICA NA PAISAGEM URBANA: ANÁLISE DO BAIRRO SANTA FELICIDADE NA CIDADE DE MARINGÁ-PR

Jean de Paula Sousa²⁴
Fernando Luiz de Paula Santil²⁵

RESUMO

O artigo analisa a paisagem urbana do bairro Santa Felicidade, em Maringá-PR, compreendendo-a como resultado de processos históricos de segregação e, ao mesmo tempo, como espaço de resistência cultural. O objetivo foi investigar como o grafite, inscrito nos muros do bairro, atua como linguagem insurgente capaz de tensionar os discursos hegemônicos e reposicionar a periferia no mapa simbólico da cidade. O referencial teórico articula autores da Geografia crítica e da semiótica, destacando contribuições de Harvey, Lefebvre, Corrêa, Santaella e Tuan, além de estudos internacionais sobre grafismos urbanos. A metodologia adotada foi qualitativa, de caráter documental e interpretativo, com base na análise de jornais, acervos comunitários e registros visuais, especialmente o acervo do Museu da Vilinha. Os resultados evidenciam que muros e espaços antes estigmatizados foram ressignificados por práticas artísticas e comunitárias, como no caso da Rua Pioneiro João José Queiroz e do chamado Muro da Vergonha, transformados em suportes de visibilidade e pertencimento. Constatou-se que o grafite opera como signo semiótico e político, convertendo marcas de exclusão em narrativas coletivas de resistência. Conclui-se que a paisagem de Santa Felicidade deve ser entendida como campo semiótico em permanente reescrita, no qual memórias locais, práticas culturais e disputas urbanas se entrelaçam na afirmação do direito à cidade.

Palavras-chave: Grafite; Semiótica; Segregação urbana, Lugar; Bairro Santa Felicidade.

²⁴ Graduado em Geografia pela Universidade Estadual de Maringá (UEM), mestre em Geografia pela mesma instituição, com pesquisas voltadas às expressões sociais e artísticas no espaço urbano, jeandepaulasousa@gmail.com.

²⁵ Engenheiro Cartógrafo (Unesp), doutor em Ciências Geodésicas (UFPR) e professor associado na Universidade Federal de Uberlândia (UFU), com atuação em cartografia, geoinformação e visualização cartográfica, fernando.santil@ufu.br.

INTRODUÇÃO

A paisagem urbana do bairro Santa Felicidade, em Maringá-PR (Figura1), não pode ser lida como um simples fragmento periférico da cidade, mas como um campo de forças no qual se cruzam projetos de poder, deslocamentos populacionais e práticas de resistência. Desde sua origem vinculada a políticas habitacionais de reassentamento, Santa Felicidade cristaliza as contradições de um urbanismo planejado que, ao mesmo tempo em que construiu a imagem de Maringá como “cidade modelo”, relegou às margens aqueles considerados indesejáveis para o projeto central. A literatura crítica sobre a formação urbana local demonstra que essa dualidade não é acidental, mas parte constitutiva de um processo histórico em que a valorização imobiliária, os planos diretores e os programas de desfavelização operaram como dispositivos de segregação. Nesse contexto, compreender a paisagem do bairro implica assumir que ela não é estática, mas uma escrita em constante reescrita, onde se enfrentam a narrativa oficial de modernidade e as inscrições insurgentes que reivindicam visibilidade. É nesse terreno que o grafite emerge como signo, instaurando leituras alternativas do espaço e deslocando os sentidos projetados sobre o bairro e seus habitantes.

A paisagem urbana do bairro Santa Felicidade (Maringá-PR), já introduzida como resultado de um processo de segregação planejada, precisa ser relida à luz da semiótica para que se compreenda a espessura simbólica dos seus muros. Conforme Santaella (1983, p. 3), “a semiótica é a ciência dos signos”. Essa definição inicial importa porque desloca o olhar do grafite de uma simples expressão estética para a compreensão de sua função como signo em disputa, atravessado por múltiplas leituras. Como lembra a autora, “somos seres simbólicos, isto é, seres de linguagem” (p. 10), e por isso “todo e qualquer fato cultural constitui-se de prática significativa” (p. 12). Nesse sentido, o grafite inscrito nas superfícies de Santa Felicidade não é apenas uma marca visual, mas uma prática de linguagem que questiona os códigos oficiais de homogeneização urbana. A semiótica,

definida ainda como “a ciência que tem por objetivo a investigação de todas as linguagens possíveis” (p. 13), permite compreender que os muros do bairro são espaços de ressonância entre discursos instituídos e insurgentes, revelando que a paisagem se constitui também como texto em disputa.

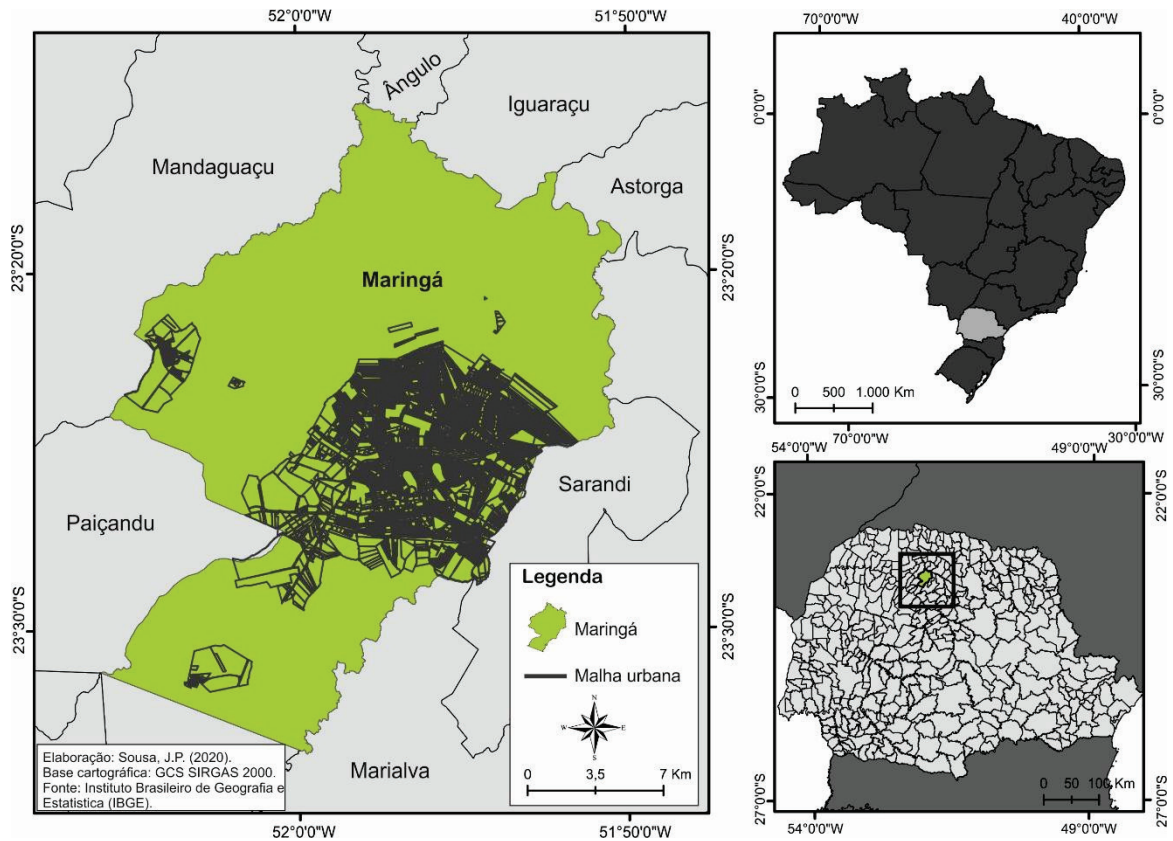


Figura 1 - Localização de Maringá.

Fonte: o autor.

Na Geografia, o conceito de lugar ocupa posição central porque é nele que o espaço abstrato se converte em experiência vivida, marcada por afetos, práticas e memórias. O lugar não se resume à sua materialidade ou localização, mas expressa a dimensão simbólica que emerge da interação entre pessoas e ambiente. Ao refletir sobre a experiência do espaço, Tuan (1974) recorda que “o sentimento e seu objeto são, muitas vezes, inseparáveis” (p. 11), indicando que o lugar não é apenas uma configuração física, mas uma síntese entre forma e vínculo vivido. Essa perspectiva permite compreender que bairros como Santa Felicidade (Maringá-PR), ainda que tenham surgido de processos de segregação

e deslocamento, não se reduzem ao papel que lhes foi imposto pelo planejamento urbano. A convivência cotidiana, os laços de vizinhança e as práticas culturais transformam o espaço em lugar, reinscrevendo nele significados de pertencimento. É nesse sentido que o grafite adquire potência semiótica: ao ser inscrito nos muros, torna-se marca visível de que o bairro não é apenas resultado de uma política de exclusão, mas também produto da ação simbólica de seus moradores, que continuamente refazem os sentidos do espaço vivido.

A leitura do espaço urbano exige reconhecer, como observa Harvey (2012), que a cidade é simultaneamente produto e condição da acumulação capitalista, cristalizando fluxos de investimento e dispositivos de segregação. No contexto local, essa lógica se materializou em políticas que fixaram capital no espaço central e deslocaram populações de baixa renda para áreas periféricas. Nessa dinâmica, o grafite não pode ser compreendido de forma isolada, pois participa da mesma disputa pela produção e significação do espaço, desafiando os usos hegemônicos que tendem a invisibilizar os sujeitos periféricos.

Lefebvre (2001), ao destacar o direito à cidade, amplia esse debate ao afirmar que o urbano deve ser entendido como obra coletiva, lugar de encontros e de possibilidades de reinvenção. Santa Felicidade, embora gestada em um projeto segregador, é também palco de práticas sociais que tensionam a ordem planejada. O grafite, ao inscrever narrativas populares nos muros do bairro, funciona como gesto de apropriação do espaço, transformando-o em arena de visibilidade e de insurgência simbólica. Nesse processo, reafirma-se que o espaço urbano não é apenas forma, mas também conteúdo, construído na relação entre objetos e ações, como lembra Corrêa (1989), para quem a segregação viabiliza interesses de mercado, mas também abre fissuras para resistências cotidianas.

Esse horizonte se enriquece quando aproximado das leituras internacionais que situam o grafite no cruzamento entre crime e arte (McAuliffe; Iveson, 2011), entre institucionalização e perda de potência crítica (Bengtson, 2013), ou ainda como instrumento de reconfiguração simbólica de centros urbanos em transformação (Parker; Khanyile, 2024). Em todas essas análises, o

grafite aparece como signo instável, capaz de disputar a legibilidade da paisagem e de revelar ordens de visibilidade e invisibilidade. Ao trazer esse debate para Santa Felicidade, a proposta é compreender o grafite como prática semiótica que reinscreve significados no tecido urbano segregado, fazendo da paisagem não apenas um espelho da desigualdade, mas também um texto aberto à contestação e à imaginação coletiva. Nesse sentido, o presente artigo propõe a análise do grafite como signo inscrito em um bairro que sintetiza as contradições da urbanização planejada e as possibilidades de reinvenção simbólica, mostrando que os muros de Santa Felicidade são, ao mesmo tempo, fronteira da exclusão e suporte da criação de novos sentidos.

METODOLOGIA

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa de caráter documental e interpretativo, fundamentada no reconhecimento da paisagem como síntese de relações sociais e de disputas simbólicas. Na tradição da pesquisa em Geografia, compreender a cidade implica articular forma, processo, função e conteúdo (CORRÊA, 1989), o que exige um método que vá além da simples descrição empírica. Assim, o procedimento aqui adotado não é uma soma de técnicas, mas um percurso reflexivo, reinventado para cada objeto (Quivy; Campenhoudt, 1992).

O método assumido é o materialismo histórico-dialético, uma vez que a segregação urbana e as práticas culturais insurgentes só podem ser compreendidas em sua historicidade e nas relações de poder que as atravessam. A paisagem, nesse sentido, é analisada como texto em permanente reescrita, no qual se inscrevem tanto as ações do Estado e do mercado imobiliário quanto as respostas populares por meio do grafite. Essa escolha metodológica aproxima-se da proposição de que a Geografia não se restringe à neutralidade descritiva, mas exige o engajamento crítico do pesquisador com o objeto (Silva, 2004).

O corpus da pesquisa foi constituído a partir de diferentes fontes documentais, articuladas entre si. Em primeiro lugar, foram mobilizados jornais

locais e matérias jornalísticas sobre o bairro Santa Felicidade, desde o período de sua fundação como conjunto habitacional até intervenções recentes em seus muros. Esses documentos permitem reconstruir a narrativa hegemônica sobre o bairro, marcada pelo estigma da periferia e pela tentativa de apagamento de sua dimensão cultural. Em segundo lugar, foi analisado o acervo do Museu da Vilinha, espaço comunitário que funciona como arquivo vivo das memórias de resistência, reunindo fotografias, panfletos e registros audiovisuais. Esses materiais operam como contraponto às narrativas oficiais, permitindo captar o ponto de vista dos moradores sobre sua própria história.

Além disso, foram incorporados registros visuais contemporâneos, em especial os grafites presentes nos muros do bairro. Esses grafismos foram tratados como documentos semióticos, não apenas como imagens, mas como práticas de linguagem que se inserem em disputas pela visibilidade. A análise seguiu a perspectiva da semiótica peirceana, mediada por Santaella (1983), permitindo compreender o grafite como signo em ato, atravessado por interpretações múltiplas e contraditórias.

O procedimento de leitura documental desenvolveu-se em três etapas. Primeiro, a sistematização cronológica dos materiais impressos e comunitários, a fim de situar as transformações do bairro no tempo. Em seguida, a descrição e categorização dos grafites, compreendidos como práticas enunciativas que dialogam com o contexto urbano. Por fim, a articulação entre memória, documentação e grafismos, de modo a compreender como os signos insurgentes reinscrevem sentidos no espaço segregado.

Por se tratar de pesquisa baseada em documentos públicos e acervos comunitários, não houve coleta de dados sensíveis nem necessidade de submissão a comitês de ética. O compromisso ético assumido está no reconhecimento do valor das memórias locais e na restituição simbólica de sua centralidade, tomando o grafite como uma chave interpretativa das tensões que atravessam a paisagem urbana.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Discutir o bairro Santa Felicidade exige partir da crítica ao urbanismo planejado de Maringá, cuja marca estrutural foi a segregação socioespacial. Rodrigues (2010) observa que a formação de cidades como Maringá não se deu de modo espontâneo, mas esteve profundamente vinculada a projetos de poder que visavam ordenar populações e legitimar uma imagem de modernidade. Em seus estudos a respeito do espaço urbano, Correa (1989) analisa a dinâmica das cidades capitalistas e lembra que o Estado.

[...] viabiliza simultaneamente vários interesses. De um lado, via expulsão dos pobres residentes em cortiços junto ao centro da cidade, redireciona a segregação residencial e viabiliza o capital imobiliário [...]. Mas viabiliza também a ampliação do capital de empreiteiras e cria condições de uma circulação mais eficiente. (Correa, 1989, p. 28).

Essa formulação dialoga diretamente com Harvey (2012; 2014), para quem a urbanização é, ao mesmo tempo, meio de absorção de excedentes de capital e mecanismo de reprodução de desigualdades sociais. A cidade, portanto, cristaliza contradições: produz riqueza, mas também desloca populações, reforça hierarquias e impõe barreiras simbólicas. Nesse horizonte, o bairro Santa Felicidade emerge como signo urbano dessa política de exclusão, mas também como espaço em que práticas culturais, como o grafite, desestabilizam a narrativa oficial e instauram leituras insurgentes da paisagem.

A semiótica, tal como apresentada por Santaella (1983), constitui-se como ciência ampla, capaz de compreender todas as linguagens possíveis, muito além do âmbito verbal. Ela enfatiza que “a Semiótica é a ciência geral de todas as linguagens” (p. 3), e que o homem, como ser simbólico, vive em meio a uma rede intrincada de signos que estrutura suas experiências e media sua relação com o mundo. Essa concepção torna-se decisiva quando se pretende ler o espaço urbano como texto e, sobretudo, os grafites de bairros periféricos como Santa Felicidade. Nessa chave, o grafite é compreendido não como um ornamento, mas como signo complexo, amalgamado e híbrido, que reúne qualidades estéticas (Primeiridade),

resistência material e territorial (Secundidade), de acordo com a tríade peirceana e códigos internos da cultura hip-hop (Terceiridade). A autora ainda nos revela que:

É tal a distração que a aparente dominância da língua provoca em nós que, na maior parte das vezes, não chegamos a tomar consciência de que o nosso estar-no-mundo (...) é mediado por uma rede intrincada e plural de linguagem, isto é, que nos comunicamos também através da leitura e/ou produção de formas, volumes, massas, interações de forças, movimentos. (Santaella, 1983, p. 10).

Deste modo, Santaella (1983) se faz central no debate, pois desloca a noção de linguagem do campo restrito da palavra escrita ou falada para um horizonte mais amplo, que inclui formas, volumes, massas e movimentos. Ela nos lembra que o mundo não se comunica apenas pela língua, mas por uma rede múltipla de signos e expressões materiais. Nesse sentido, o grafite deixa de ser visto como mero adorno estético ou como “ruído urbano” e passa a ser reconhecido como linguagem legítima, inscrita no mesmo campo semiótico que organiza nossas formas de estar no mundo. É justamente esse alargamento conceitual que sustenta a leitura do grafite em Santa Felicidade como prática de linguagem insurgente: ao ocupar os muros, ele não apenas colore a paisagem, mas reinscreve a periferia no espaço urbano, rompendo com a invisibilidade social que lhe foi imposta.

Esse horizonte se desdobra na aplicação prática feita por estudos nacionais que aproximam semiótica e grafite. Sena e Lucas (2014), ao analisar o mural dos Os Gêmeos²⁶ em Lisboa, demonstram a potência do olhar semiótico sobre o grafite, revelando como o impacto visual imediato, a materialidade do suporte e os códigos culturais se entrelaçam na constituição de sentido. Em diálogo com essa linha, Caminha (2023) insere o grafite no campo da Linguística Aplicada crítica, compreendendo-o como “produto de uma disputa linguística nas paisagens urbanas” e como prática de “reexistência” frente ao neoliberalismo

²⁶ OS GÊMEOS é a dupla de artistas paulistanos Gustavo e Otávio Pandolfo, nascidos em 1974, reconhecida mundialmente pelos murais com personagens amarelos e por sua relevância no grafite contemporâneo (Arte & Artistas, 2025).

e ao racismo estrutural. Para Conquergood (2004, apud CAMINHA, 2023, p. 354-355), “o graffiti é uma forma de letramento multimodal ou de contra-letramento [...] no sentido de que provoca, desafia as noções de propriedade privada e controle do espaço público”. Assim, ao observarmos os muros de Santa Felicidade, compreendemos que não se trata de um simples registro estético, mas de uma escrita insurgente da paisagem, uma inscrição insurgente que tensiona os discursos hegemônicos. O grafite emerge, portanto, como semiose em movimento: índice da presença de corpos periféricos que reivindicam visibilidade, ícone de identidades historicamente silenciadas e símbolo de pertencimento coletivo, inscrito nos muros como ato de sobrevivência e de resistência cultural.

O bairro Santa Felicidade nasceu como um produto direto das políticas de desfavelamento de Maringá, quando, em meados da década de 1970, famílias removidas de quatorze favelas foram transferidas para a zona sul, em um programa que visava eliminar da paisagem central a “imagem degradante” dos barracos. A implantação do Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB) não trouxe apenas moradias precárias, mas inaugurou um processo de segregação planejada que marcou de forma estrutural a trajetória de seus moradores, submetidos à insegurança fundiária e à estigmatização social. Apesar disso, o bairro foi se consolidando a partir da luta cotidiana, da organização comunitária e da produção de vínculos, o que transformou um espaço de exclusão em território de pertencimento. Como registra o Museu da Vilinha (2025), a memória do bairro é inseparável da memória da própria cidade, pois expressa a resistência de trabalhadores que, ao construir suas casas, praças e associações, criaram também um patrimônio cultural e simbólico.

Os grafismos urbanos dentro da análise de Sousa (2022) não podem ser lidos de forma isolada, mas como parte de um processo histórico que conforma o bairro Santa Felicidade: ao inscreverem signos insurgentes nos muros, grafiteiros e pichadores recusam a condição de um território relegado às sobras do planejamento, afirmando-o como lugar de protagonismo e de escrita coletiva

da cidade. A paisagem grafada se converte em um registro de resistência, pois reverte a memória de remoções e estigmas em linguagem visível e politizada, capaz de reposicionar a periferia dentro da narrativa urbana. Como observa o autor, “os grafismos urbanos se manifestam à insubmissão de agentes hegemônicos” (SOUZA, 2022, p. 144), revelando que, no próprio ato de marcar os muros, está em curso uma prática de resistência que reinscreve o bairro como sujeito ativo na disputa pela cidade.

O conceito de lugar em Geografia, como discute Tuan (1974), permite compreender a transição entre o espaço abstrato e a experiência vivida. Para o autor, “o sentimento e seu objeto são, muitas vezes, inseparáveis” (p. 11), revelando que o lugar não é apenas o resultado da materialidade, mas também do vínculo afetivo, das práticas e memórias que nele se sedimentam. Essa perspectiva é decisiva para analisar bairros como Santa Felicidade, cujas origens estão ligadas a processos de exclusão e estigmatização, mas que, pela convivência cotidiana e pelas práticas culturais, se convertem em espaços de pertencimento. O grafite, nesse contexto, deve ser lido como enunciação afetiva e política, pois inscreve no território signos que afirmam a presença de sujeitos periféricos e reconfiguram a percepção do bairro. A paisagem grafada torna-se, assim, expressão do que Tuan identifica como a dimensão simbólica do lugar: a síntese entre forma física e experiência vivida.

Esse diálogo se amplia quando aproximado das leituras internacionais que situam o grafite como prática semiótica e política. McAuliffe e Iveson (2011) conceituam o grafite como prática situada na fronteira entre crime e arte, que desafia simultaneamente a legalidade e a estética dominante. Bengtsen (2013), ao examinar a institucionalização da street art, alerta para o risco de esvaziamento crítico quando o grafite é capturado por circuitos oficiais de arte e turismo urbano. Já Parker e Khanyile (2024), analisando a paisagem de Joanesburgo, mostram como o grafite é instrumentalizado pelo discurso da “cidade criativa”, mas também apropriado por comunidades periféricas como linguagem de afirmação identitária e resistência. Essas leituras reforçam que o grafite é sempre

um signo instável, carregado de ambivalências, capaz tanto de ser cooptado quanto de produzir rupturas.

Articulando essas contribuições, é possível afirmar que, no caso de Santa Felicidade, o grafite não pode ser entendido fora dessa rede de significados locais e globais. Ao articular o conceito de lugar de Tuan (1974), a semiótica de Santaella (1983) e os estudos sobre grafismos urbanos, compreende-se que os muros do bairro são textos vivos, atravessados por memórias de exclusão, práticas de resistência e disputas pela visibilidade. Mais do que ornamento ou vandalismo, o grafite se inscreve como linguagem insurgente, reposicionando a periferia na narrativa da cidade e reafirmando que a paisagem urbana é também um campo de disputas simbólicas, afetivas e políticas.

RESULTADOS

A análise das imagens e documentos evidencia que a paisagem de Santa Felicidade não pode ser entendida apenas como herança material de políticas de desfavelamento, mas como campo vivo de ressignificações. O contraste entre registros do passado e intervenções recentes mostra como muros, praças e narrativas foram transformados de suportes de exclusão em enunciados de pertencimento. Nesse processo, os grafismos urbanos emergem como práticas semióticas que não apenas recobrem paredes, mas reinscrevem sentidos na memória coletiva do bairro. A própria ideia de “paisagem grafada” permite compreender como o espaço é continuamente refeito: antes estigmatizado por representações midiáticas, agora reelaborado por práticas culturais que inscrevem novas narrativas. É justamente nesse entrecruzamento que os documentos visuais e jornalísticos aqui analisados adquirem relevância, revelando que a paisagem é simultaneamente texto de poder e texto de resistência.



Figura 2 - Rua Pioneiro João José Queiroz antes da intervenção.

Fonte: Acervo pessoal do autor (2025).

O primeiro conjunto de resultados está expresso nas imagens da Rua Pioneiro João José Queiroz, antes e depois da intervenção artística (Figuras 2 e 3). No registro anterior, a superfície alta e bege, coroadada por grades e concertinas, cumpria função estritamente defensiva, impondo silêncio visual à paisagem e reforçando sua condição de fronteira. Na fotografia posterior, fruto da intervenção coletiva, essa mesma parede converte-se em galeria, com cores, letras e personagens que instauram um campo semiótico que projeta o bairro para além do estigma. Como observa Santaella (1983, p. 10), “nos comunicamos também através da leitura e/ou produção de formas, volumes, massas, interações de forças, movimentos”, o que confirma que a transformação não é meramente estética, mas semiótica: de barreira opaca a enunciação pública da periferia. O grafite, nesse sentido, adquire estatuto de linguagem insurgente, pois transforma o que era símbolo de exclusão em superfície de visibilidade e afirmação identitária.

Outro exemplo eloquente é o mural em homenagem a Carolina Maria de Jesus (Figura 4). Retratada com o livro aberto em mãos e a inscrição “Quarto de Despejo”, a escritora é reinscrita como signo de resistência e dignidade intelectual. A imagem articula ícone (o rosto reconhecível), índice (o livro que remete à escrita produzida na favela) e símbolo (a consagração de sua obra como

patrimônio coletivo).. A escolha por Carolina não é aleatória, ao remeter a uma das pioneiras da literatura periférica, o grafite conecta a trajetória do bairro com uma genealogia de resistência negra e popular no Brasil. Nesse gesto, o bairro não apenas homenageia uma figura histórica, mas inscreve em seus muros uma declaração coletiva de identidade e dignidade.

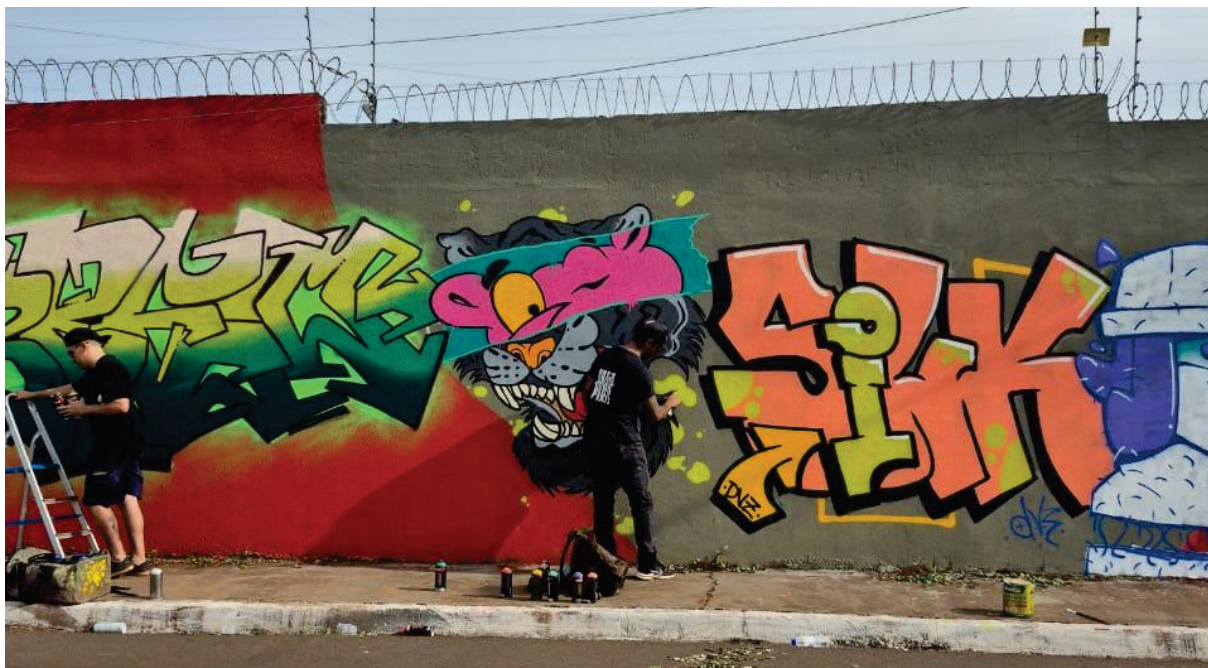


Figura 3 - Rua Pioneiro João José Queiroz após o projeto Muros que Unem.
Fonte: Acervo pessoal do autor (2025).

A resignificação do chamado “Muro da Vergonha” (Figura 5) aprofunda esse movimento. Erguido originalmente para separar Santa Felicidade de condomínios vizinhos, funcionava como índice material da segregação socioespacial. Sua função era, simultaneamente, física e simbólica: de um lado, limitava o trânsito e os fluxos visuais; de outro, cristalizava a imagem de periferia indesejada. A sua conversão em painel coletivo, contudo, demonstra que o mesmo suporte pode ser apropriado como superfície de expressão comunitária. A intervenção cromática e estilística rompe a monotonia cinzenta e reinscreve sentidos insurgentes, deslocando o estigma para um regime de visibilidade positiva. Como lembra Sousa (2022, p. 144), “os grafismos urbanos se manifestam à insubmissão de agentes hegemônicos”, e essa insubmissão se materializa

precisamente no gesto de pintar o que antes simbolizava exclusão. Assim, o muro deixa de ser limite e passa a ser campo de encontro, revelando a potência da arte como mediadora da transformação social e simbólica.



Figura 4 - Grafite em homenagem a Carolina Maria de Jesus.

Fonte: acervo do Museu da Vilinha.

Os recortes de imprensa preservados no Museu da Vilinha complementam a leitura. Reportagens de 2003, como a que anunciava “Projetos socioculturais mudam vilinha” (Figura 6), revelam a tensão entre estigma e resistência. O uso do diminutivo reforça a condição periférica, mas, ao mesmo tempo, reconhece a emergência de iniciativas culturais que transformavam o bairro em polo de produção simbólica. O MUV opera aqui como arquivo vivo que, ao reunir fotografias, panfletos e memórias, reequilibra narrativas e projeta o bairro não apenas como espaço de carência, mas como território de invenção. Nesse ponto, a análise documental encontra eco na prática comunitária: se os

jornais oscilaram entre estigmatização e reconhecimento, os moradores registraram, preservaram e difundiram memórias que reposicionam Santa Felicidade como protagonista de sua própria história.



Figura 5 - Muro da Vergonha ressignificado como galeria coletiva.

Fonte: Acervo do Museu da Vilinha.

Dessa forma, os resultados apontam para um duplo movimento: de um lado, a persistência de marcas de segregação inscritas em muros e discursos midiáticos; de outro, a emergência de práticas culturais que ressignificam esses mesmos suportes como textos insurgentes. O grafite, nesse processo, não se reduz a ornamento, mas afirma-se como linguagem coletiva que transforma a paisagem em arena de disputas e visibilidades. A leitura semiótica dos grafismos revela que eles funcionam como índices da presença periférica, ícones da identidade local e símbolos de resistência. Assim, Santa Felicidade se reinscreve na narrativa urbana não como periferia invisível, mas como território de produção cultural, capaz de transformar marcas de exclusão em expressões de pertencimento e imaginação coletiva.



Figura 6 - Recorte de jornal evidenciando iniciativas socioculturais no bairro Santa Felicidade.

Fonte: acervo do Museu da Vilinha.

DISCUSSÕES

A análise das imagens e dos documentos apresentada nos resultados confirma que a paisagem de Santa Felicidade não pode ser lida como mero reflexo da segregação urbana, mas como campo dinâmico de disputas simbólicas e de reinscrições coletivas. O caso da Rua Pioneiro João José Queiroz, cuja superfície defensiva foi transformada em mural colorido, explicita o que Santaella (1983) já havia antecipado: o mundo não se comunica apenas pela língua, mas por uma rede múltipla de signos, feita de formas, volumes e movimentos. A transformação visual não é apenas estética, mas uma mudança de código: o que antes era índice de exclusão converte-se em linguagem insurgente, reposicionando o bairro dentro do mapa da cidade.

Nesse movimento, o grafite atua como operador semiótico que transforma o espaço em lugar, no sentido atribuído por Tuan (1974). O vínculo afetivo e simbólico dos moradores é reinscrito nos muros, demonstrando que a

experiência vivida pode reconfigurar sentidos mesmo em territórios gestados sob políticas de exclusão. Assim, a inscrição da figura de Carolina Maria de Jesus não apenas homenageia uma escritora negra periférica, mas conecta a memória local a genealogias mais amplas de resistência cultural, transformando o espaço físico em enunciação de pertencimento.

O paralelo entre o Muro da Vergonha e sua ressignificação como galeria reforça essa leitura. Se antes representava a fixação do capital no espaço e a imposição de barreiras materiais e simbólicas, como assinala Harvey (2012), hoje funciona como índice da presença popular, produzindo novas formas de visibilidade. Lefebvre (2001) nos lembra que o direito à cidade consiste em fazer do urbano uma obra coletiva, e é precisamente isso que se concretiza quando moradores e artistas convertem o muro de segregação em superfície de encontro e diálogo.

Essa dimensão é ainda mais nítida quando articulada às leituras internacionais. McAuliffe e Iveson (2011) concebem o grafite como prática situada na fronteira entre crime e arte, e a própria história de Santa Felicidade confirma esse lugar de ambivalência: se para a imprensa o bairro foi classificado como “favela de tijolos”, para os moradores o grafite funciona como escrita de dignidade. Bengtsen (2013) alerta para o risco de cooptação quando a street art é institucionalizada; no entanto, no caso estudado, a apropriação comunitária resiste a esse esvaziamento, pois está ancorada em memórias locais e práticas insurgentes. Já Parker e Khanyile (2024), ao analisarem Joanesburgo, mostram como o grafite pode ser capturado pelo discurso da “cidade criativa”, mas também reinventado como recurso identitário nas margens. Essa tensão é visível em Santa Felicidade, onde projetos oficiais convivem com produções autônomas, e onde cada mural é também uma disputa sobre quem tem o direito de narrar a cidade.

Nesse sentido, os registros preservados no Museu da Vilinha adquirem centralidade, pois revelam que a memória urbana é um campo de forças: de um lado, narrativas midiáticas que insistem no estigma; de outro, contra-narrativas

que reafirmam a agência dos moradores. Essa disputa confirma a proposição de Sousa (2022, p. 144), para quem “os grafismos urbanos se manifestam à insubmissão de agentes hegemônicos”. No bairro, essa insubmissão se materializa tanto nos muros pintados quanto nos arquivos preservados, indicando que a paisagem é, ao mesmo tempo, suporte de exclusão e arena de resistência.

Dessa forma, os resultados e a discussão convergem para um mesmo ponto, o bairro Santa Felicidade deve ser compreendida não apenas como produto de políticas de desfavelamento e segregação, mas como território semiótico em permanente reescrita. O grafite, ao se inscrever na paisagem, reinscreve também a periferia no mapa simbólico da cidade, mostrando que os muros não são apenas superfícies de contenção, mas textos vivos, onde se disputam sentidos, memórias e futuros possíveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória percorrida neste trabalho permitiu compreender que a paisagem de Santa Felicidade não é mero fragmento periférico de Maringá, mas síntese de um processo histórico em que a segregação planejada se converteu em arena de resistência cultural. O bairro, gestado sob o estigma do desfavelamento e inscrito na narrativa hegemônica como “favela de tijolos”, tornou-se também território de reexistência, onde muros e praças funcionam como suportes de memória e de insurgência simbólica. Essa condição reforça a formulação de Harvey (2012) de que a urbanização é, simultaneamente, veículo de acumulação de capital e mecanismo de desigualdade, mas evidencia igualmente, como destaca Lefebvre (2001), que o urbano pode ser reapropriado como obra coletiva, onde sujeitos periféricos se afirmam como protagonistas da cidade.

O recurso à semiótica de Santaella (1983) mostrou-se decisivo para deslocar o olhar do grafite enquanto “ruído estético” para reconhecê-lo como linguagem complexa, em que se entrelaçam formas, volumes e movimentos. Essa perspectiva permitiu compreender os grafismos urbanos como semioses

insurgentes que não apenas pintam superfícies, mas produzem narrativas alternativas do espaço. Nesse sentido, o grafite de Santa Felicidade é mais do que um gesto artístico: é índice da presença periférica, ícone de identidades historicamente silenciadas e símbolo de pertencimento comunitário, reafirmando que os muros da cidade são textos vivos em disputa.

O diálogo com as referências internacionais reforçou essa leitura. McAuliffe e Iveson (2011) apontam o grafite como prática situada na fronteira entre crime e arte; Bengtsen (2013) alerta para a sua possível captura pela institucionalização; Parker e Khanyile (2024) evidenciam a ambivalência entre cooptar e resistir nos processos de revitalização urbana. O caso de Santa Felicidade insere-se nesse debate global, mas com singularidades: aqui, a inscrição de figuras como Carolina Maria de Jesus nos muros, a atuação do Museu da Vilinha e a transformação de fronteiras físicas em murais comunitários demonstram que as marcas da exclusão podem ser revertidas em gramáticas de pertencimento e dignidade.

Assim, a análise empírica e documental, articulada ao referencial teórico, confirma a proposição de Sousa (2022, p. 144) de que “os grafismos urbanos se manifestam à insubmissão de agentes hegemônicos”. Ao reposicionar a periferia no mapa simbólico de Maringá, os muros de Santa Felicidade não apenas testemunham a desigualdade, mas a enfrentam; não apenas registram estigmas, mas os reescrevem em linguagem coletiva. A paisagem urbana, longe de ser estática, revela-se como campo semiótico em permanente reconfiguração, onde o direito à cidade se disputa diariamente, não apenas em planos e legislações, mas na força das inscrições que transformam fronteiras em horizontes.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)** pelo apoio e financiamento desta pesquisa, fundamental para a realização do trabalho e para o fortalecimento da produção científica no país.

REFERÊNCIAS

- BENGTSEN, Peter. Beyond the Public Art Machine: A Critical Examination of Street Art as Public Art. *Konsthistorisk tidskrift/Journal of Art History*, v. 82, n. 2, p. 63-80, 2013.
- CAMINHA, Giulia Soster. Graffiti na cultura hip-hop: relações entre linguagem, identidade e espaço urbano na perspectiva transperiférica e indisciplinar da Linguística Aplicada. *Revista Brasileira de Linguística Aplicada*, Belo Horizonte, v. 23, n. 3, e36947, 2023.
- CONQUERGOOD, Dwight. Performance studies: interventions and radical research. *TDR/The Drama Review*, v. 46, n. 2, p. 145-156, 2002.
- CORRÊA, Roberto Lobato. O espaço urbano. 2. ed. São Paulo: Ática, 1989. (Série Princípios).
- HARVEY, David. O direito à cidade. In: HARVEY, D. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 23-41.
- HARVEY, David. O enigma do capital e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2012.
- LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001.
- McAULIFFE, Cameron; IVESON, Kurt. Art and Crime: Conceptualising Graffiti in the City. *Geography Compass*, v. 5, n. 3, p. 128-143, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1749-8198.2011.00414.x>.
- RODRIGUES, Arlete Moysés. A cidade e o urbano no Brasil. São Paulo: Contexto, 2010.
- SANTAELLA, Lúcia. O que é semiótica. São Paulo: Brasiliense, 1983. (Coleção Primeiros Passos).
- SENA, Talita Késsia de; MARTINS, Helena. As mudanças culturais que levaram o grafite às galerias de arte. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 35., 2012, Fortaleza. Anais... São Paulo: Intercom, 2012.
- SOUSA, Jean Carlos de. Grafismos urbanos: paisagem, território e insurgência em Maringá-PR. 2022. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2022.
- TUAN, Yi-Fu. Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: Difel, 1980. [original 1974].

CAPÍTULO VII

GRAFITE, IDENTIDADES E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM LONDRINA-PR²⁷

Gustavo Mendes Ribeiro²⁸

Fernando Veronezzi²⁹

RESUMO

Este trabalho propõe um estudo sobre as manifestações artísticas de rua, com ênfase no grafite na cidade de Londrina-PR, buscando compreender como essa expressão contribui para a construção da identidade urbana e para a ressignificação do espaço geográfico. O objetivo central é analisar o papel do grafite na transformação da paisagem urbana, reconhecendo-o como forma de expressão de diferentes camadas sociais e como possibilidade de resistência frente a processos de marginalização. A fundamentação teórica apoia-se em estudos da Geografia Humanista, dialogando com autores que problematizam a relação entre espaço, identidade e práticas culturais. A metodologia adotada é qualitativa, baseada em levantamento bibliográfico e atrelado a registros fotográficos, buscando captar os significados e as motivações que envolvem tais manifestações. Os resultados preliminares apontam para a relevância do grafite na produção da paisagem londrinense, revelando dimensões políticas e sociais que atravessam o cotidiano urbano. Ao compreender a cidade como um espaço de comunicação e resistência, este estudo também busca fomentar reflexões críticas sobre as relações entre identidade, território e manifestações culturais.

Palavras-chave: Grafite; Identidade; Produção do espaço urbano; Geografia; Londrina.

²⁷ Esse trabalho não tem como intenção abordar todas as possibilidades teóricas, metodológicas e conceituais a respeito da temática, que como já mencionado, possui um caráter multidisciplinar, mas sim, permitir algumas reflexões, a partir da Geografia e apresentar possibilidades de interpretação do grafite, enquanto manifestação de contestação e que promove transformações no espaço urbano de Londrina.

²⁸ Graduando do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina, gustavo.mendes@uel.br.

²⁹ Professor do curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina, fveronezzi@uel.br.

INTRODUÇÃO

A relação entre identidade e manifestação artística encontra expressão única nas práticas do grafite, que é fruto da arte urbana e frequentemente utilizado para transmitir ideias, valores e posicionamentos políticos. O grafite surge como um meio de comunicação da população que compõe o espaço geográfico das cidades ao redor do mundo. Historicamente, o grafite moderno e a pichação, como os conhecemos hoje, foram marcados por contextos políticos de movimentos contraculturais, sobretudo nos cenários de manifestações de movimentos estudantis na Europa da década de 1960, implantação de ditaduras militares no Brasil e América Latina e movimentos de *hip hop* nas periferias e guetos dos Estados Unidos (Louzada. 2016. p. 25).

Diferentemente do grafite, a pichação geralmente se caracteriza por letras rápidas e simplificadas, muitas vezes ilegíveis, e é frequentemente associada a mensagens de protestos e contestação social. No entanto, ambas possuem o caráter de alterar e reinventar a paisagem urbana com intuito de gerar uma mensagem.

O primeiro está mais relacionado a um trabalho com fins estéticos, enquanto o segundo não tem esta preocupação. O objetivo principal do pichador é deixar sua marca. No entanto, ambas formas de expressão são reconhecidas – apesar da diferença apontada – como pertencentes ao universo do grafite. (Martins e Yabushita, 2006, p.25)

Dessa maneira, ao explorar as representações urbanas dessas formas de expressão, busca-se compreender como elas refletem e contribuem para a construção da identidade local, e concomitantemente, ilustram um cenário de resistência contra opressões sociais. Busca-se, aqui, focar nas manifestações sociais por meio do grafite na cidade de Londrina, no estado do Paraná.

Em primeira análise, é importante atribuir à arte este valor político e educativo, reconhecendo-a como uma expressão de liberdade do indivíduo. Segundo Mário Pedrosa, crítico de arte e ativista político, “a arte em suas soluções

mais felizes, apresentava-se como contestadora da realidade e como promessa da realização plena do homem” (Mari, 1960. p. 12).

Nesse contexto, o grafite emerge como um elemento de grande significado no espaço urbano. Ele atua, sobretudo, como uma forma de contestar e condenar injustiças sociais, o que contribui diretamente para a emancipação de uma parcela da sociedade frequentemente marginalizada. Por meio da arte em muros e paredes, essas vivências, muitas vezes afastadas do conhecimento público, ganham visibilidade e voz.

Além disso, ao analisar esses elementos de emancipação social por meio da manifestação artística na cidade em questão, e a forma como essa arte de rua interfere e molda o espaço urbano, este estudo ganha um propósito adicional. Ele se configura como um reforço à voz do povo marginalizado, garantindo que suas expressões e narrativas, espalhadas pelo espaço geográfico, sejam levadas em consideração e analisadas criticamente.

Para realizar esta pesquisa, foram essenciais os trabalhos de geógrafos e artistas brasileiros que se dedicam a estudar sobre a participação da população nos movimentos sociais e políticos, e a forma como seus ideais se articulam na cidade, alterando a configuração normativa e contribuindo para a configuração da paisagem urbana.

Para apresentar e debater essas questões de forma organizada, este trabalho está estruturado em três seções principais. A primeira seção dedica-se à revisão conceitual, explorando o grafite como ferramenta de comunicação, contestação social e elemento fundamental do espaço geográfico. A segunda seção apresenta a metodologia e o estudo de caso, detalhando as manifestações artísticas observadas e a análise de como elas interferem na paisagem urbana da cidade em foco. Por fim, a terceira seção discute os resultados, aprofundando o debate sobre o grafite como mecanismo de visibilidade e emancipação da população marginalizada.

METODOLOGIA

A metodologia principal consistiu no levantamento bibliográfico de obras que tratam do grafite como forma de expressão e sua função na produção cultural e na reconfiguração do espaço urbano, conforme discutido na Geografia. A pesquisa envolve uma abordagem qualitativa de pesquisa, justamente por buscar compreender o fenômeno social do grafite e coleta de registros de manifestações expostas, observando diferentes articulações e como ressoam em diversas regiões da cidade.

Nesse sentido, a pesquisa bibliográfica compreendeu a análise de literatura especializada em Geografia Urbana e Arte, englobando periódicos científicos, capítulos de livro e dissertações/teses. Destaca-se a inclusão de trabalhos anteriores sobre o tema desenvolvidos no contexto da cidade de estudo, o que serviu de base para as aproximações conceituais e empíricas.

A coleta de dados empíricos foi realizada entre os meses de janeiro e junho de 2025, totalizando 7 registros fotográficos de grafites e pichações de acervo pessoal, encontrados em diferentes pontos da cidade, e 1 registro do *Pixo Memória*. Os locais de observação incluíram áreas centrais, como a Avenida Juscelino Kubitschek, Região Central de Londrina, o entorno do Terminal Central, bairros periféricos como o Vila Casoni, Jardim Ideal e Conjunto João Paz e nas redondezas da avenida Saul Elkind. Essas regiões foram selecionadas por apresentarem alta visibilidade de intervenções urbanas e diversidade sociocultural. O critério de escolha baseou-se na presença de elementos estéticos e temáticos representativos, como mensagens políticas, expressões identitárias e composições visuais do caráter emancipatório. Cada registro foi acompanhado de anotações sobre o contexto espacial, o tipo de suporte utilizado, como muros, fachadas, passarelas etc., e a relação com o entorno urbano, garantindo a rastreabilidade dos dados.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A compreensão do grafite como manifestação artística e social no espaço urbano exige uma abordagem interdisciplinar, que dialogue com a Geografia, a Educação, a Sociologia e os Estudos Culturais. O ponto de partida metodológico para esta pesquisa se ancora em Marconi e Lakatos (2003), que destacam a importância da fundamentação teórica e da pesquisa científica como meio de sistematizar conhecimentos e orientar a construção de análises críticas. Dessa forma, é essencial reforçar que a investigação sobre o grafite em Londrina se estrutura a partir de uma abordagem qualitativa e interpretativa, que reconhece a paisagem urbana como produto das interações humanas e das disputas por espaço.

No âmbito da Geografia, a noção de espaço urbano enquanto arena de conflitos, símbolos e representações é fundamental para entender o papel do grafite. Nesse sentido, esta pesquisa se debruça sobre a cidade de Londrina, no Paraná (ver Figura 1), um importante centro regional no sul do Brasil. Em seu estudo, Ruiz (2024) analisa o uso do espaço público em Londrina, destacando a multiplicidade de funções e apropriações de duas áreas centrais: o Calçadão, que é a principal rua de comércio popular da cidade, e a área de Lazer Luigi Borghesi, mais comumente conhecida por Zerão, em função de seu formato parecer um grande zero, famosa pela população londrinense por ser um grande espaço verde e de lazer com quadras e pistas de caminhada (ver Figura 2). A análise desses locais evidencia como a cidade é construída por práticas cotidianas que transcendem seu ordenamento formal.

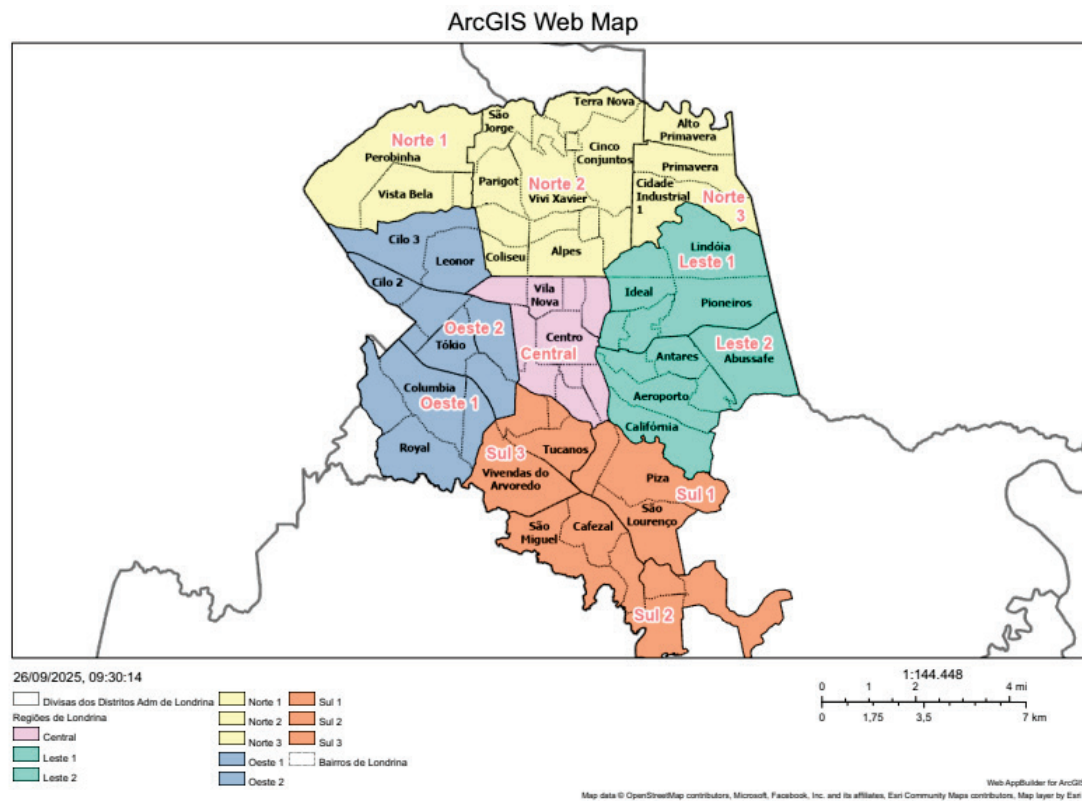


Figura 1 – Regiões de Londrina.
Fonte: SigLon, 2025.

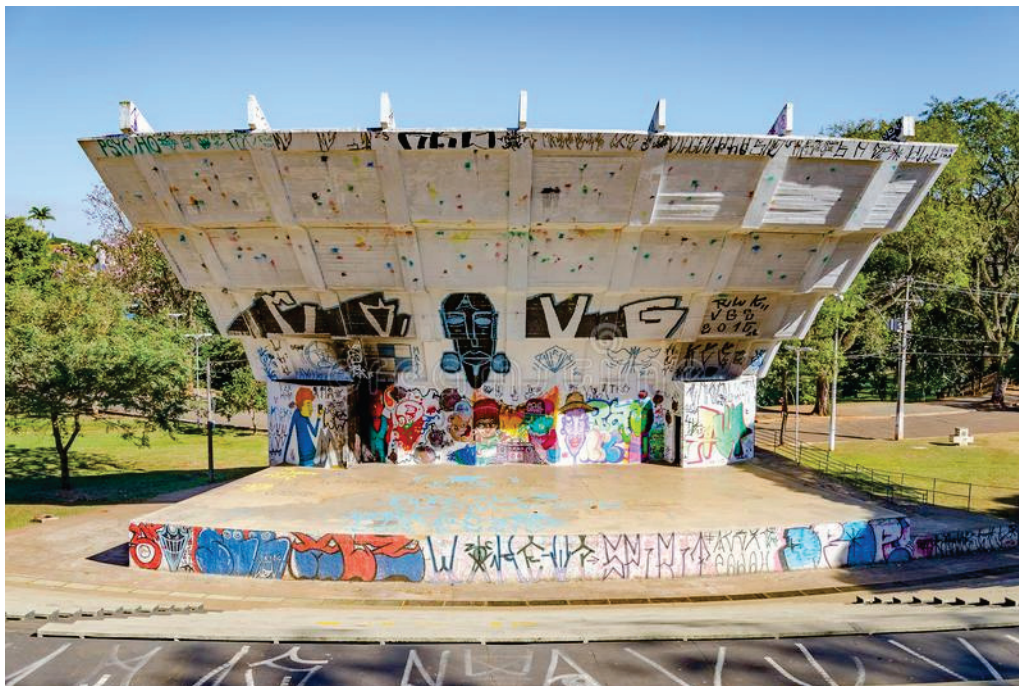


Figura 2 - Anfiteatro do Zerão.
Fonte: Londrina Tur 2025.

Esse entendimento se articula com as reflexões de Costa e Dozena (2013), que em **Paredes que falam** analisam o simbolismo e a transgressão espacial do grafite em Natal-RN, mostrando que as manifestações artísticas de rua são instrumentos de reconfiguração do espaço e veículos de expressão coletiva.

O debate sobre a inserção do grafite na paisagem urbana, como propõe Caetano (2017), reforça a ideia de que tais práticas constituem uma arte “contra racional”, isto é, uma contestação direta às normativas que buscam ordenar e homogeneizar os espaços da cidade. Nesse sentido, a manifestação artística se coloca como resistência, ao mesmo tempo em que introduz novas leituras e sensibilidades na paisagem. Essa concepção converge com Louzada (2016), que, a partir de um olhar feminista, discute o grafite como prática que desafia hierarquias sociais e de gênero, inserindo-se como componente essencial para uma geografia crítica, atenta às vozes historicamente marginalizadas.

No campo educacional, Almeida, Franzi e Rocha (2022) refletem sobre o potencial do muralismo e do grafite para a transformação da escola, defendendo sua utilização como recurso pedagógico que aproxima os estudantes de suas realidades socioculturais. Tal perspectiva reforça a ideia de que o grafite pode ser incorporado ao ensino de Geografia como ferramenta para promover uma leitura crítica do espaço, despertando nos alunos o reconhecimento da cidade como lugar de experiências e disputas simbólicas.

Do ponto de vista estético e político, Mário Pedrosa, interpretado por Mari (2006), destaca a arte como expressão contestatória da realidade e promessa de emancipação humana. Essa concepção possibilita compreender o grafite como linguagem de liberdade, que não apenas decora os muros da cidade, mas denuncia injustiças e afirma identidades coletivas.

Numa perspectiva da Geografia Humanista, por exemplo, compreende-se ainda que a experiência subjetiva dos indivíduos com a cidade é central para a produção da paisagem. Como destacado por Silva (2024), “o espaço geográfico não é constituído apenas de objetos concretos, mas de subjetividades e significações, e a partir das diferentes formas de viver, existir e produzir na

dimensão do espaço vivido emerge o conceito de *geograficidade*". Ou seja, a vivência concreta dos sujeitos nos espaços, atribui significados que transcendem sua materialidade. Assim, o grafite pode ser visto como expressão dessa experiência vivida, ao mesmo tempo individual e coletiva, que deixa marcas na cidade e participa da construção de territorialidades.

Portanto, o referencial teórico aqui mobilizado evidencia que o grafite deve ser interpretado como prática estética, política e pedagógica, capaz de reconfigurar a paisagem urbana. É uma arte sensível que interfere na construção do espaço, ressignificando os locais a partir dos sentidos que lhes são atribuídos pelos espectadores (Albuquerque, 2004, apud Souza; Blanco, 2020; Blauth; Possa, 2012, apud Souza; Blanco, 2020). Sua localização em muros e paredes o consolida como uma das artes mais inclusivas, embora ainda receba a marginalização e o preconceito social historicamente atrelado a esse tipo de expressão (Tartaglia, 2013, apud Souza; Blanco, 2020).

Essa base teórica, fundamentada na perspectiva geográfica que vê o espaço como um híbrido de objetos e ações (Santos, 2002), orienta a análise da cidade de Londrina como espaço de manifestações artísticas que dão visibilidade a vozes subalternizadas. Dessa forma, o grafite se consolida como um objeto modificador do significado e da estética da paisagem, abrindo, concomitantemente, possibilidades de inserção no ensino de Geografia e na educação do olhar para o entorno.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise do grafite na cidade de Londrina-PR revelou que essa manifestação artística se distribui por diferentes pontos da malha urbana, com maior concentração em áreas centrais e de grande circulação, como o Calçadão da Avenida Paraná (Figura 3) e os arredores do Zerão (Figura 4), mas também presente em bairros periféricos. Essa espacialização evidencia que o grafite não se restringe a um espaço único, mas compõe uma rede de representações que

atravessa a cidade, refletindo tanto dinâmicas de visibilidade quanto processos de marginalização.

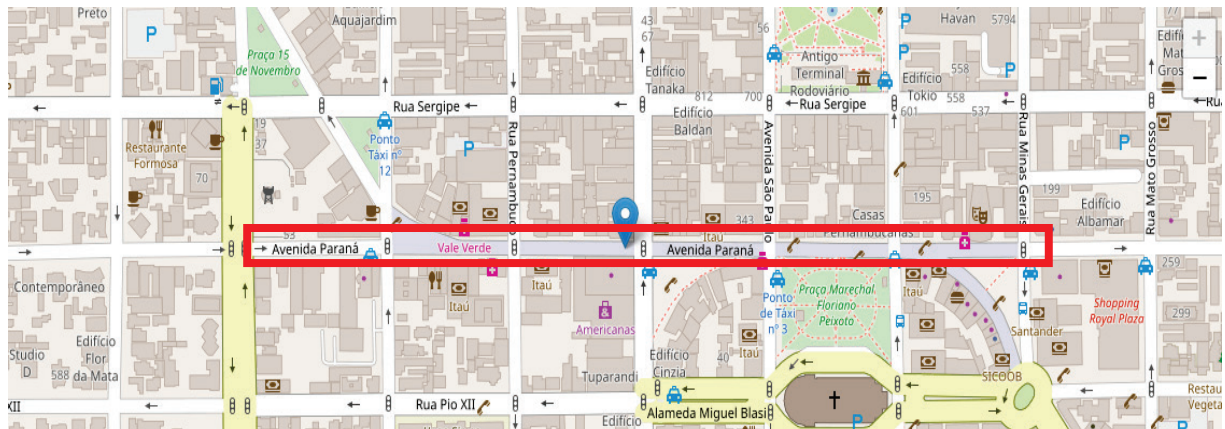


Figura 3 - Calçadão da Avenida Paraná.

Fonte: Viaje Paraná.



Figura 4 - Área do Zerão.

Fonte: Google Earth Pro.

Do ponto de vista teórico, a leitura do espaço urbano a partir do grafite confirma as proposições de Costa e Dozena (2013), ao entender as paredes como superfícies que falam e que transgridem a lógica racional de ordenamento da cidade. Assim, cada obra pode ser interpretada como uma narrativa visual que disputa significados com o planejamento urbano oficial, ressignificando a

paisagem. Esse processo está em consonância com a perspectiva de Caetano (2017), para quem o grafite se configura como arte “contra racional”, desafiando normas de uso e função do espaço.

A pesquisa também constatou que os grafites londrinenses cumprem papel central na construção de identidades urbanas. Em bairros periféricos, as obras revelam forte vinculação a temáticas sociais, étnicas e culturais, dando visibilidade a sujeitos historicamente marginalizados. Isso dialoga com Louzada (2016), que enxerga no grafite uma prática feminista e política, capaz de abrir espaços para vozes invisibilizadas no espaço urbano.

Metodologicamente, a pesquisa combinou o levantamento bibliográfico e documental com a análise visual das obras registradas na cidade de Londrina. O levantamento inicial forneceu o aparato teórico para a compreensão do fenômeno, enquanto a análise visual das obras (fotografias e mapeamentos) constituiu o *corpus* empírico. A partir desses dados, foi possível realizar uma categorização das manifestações artísticas observadas.

Nesse sentido, a categorização das obras e o levantamento bibliográfico aliado à análise documental e visual das obras registradas em Londrina possibilitou a categorização dos grafites em eixos temáticos. Estes eixos, sendo eles (I) estético, (II) político-social e (III) identitário-cultural, foram estabelecidos com base na premissa da multifuncionalidade da arte urbana, conforme debatido por autores como Souza e Blanco (2020).

Dessa forma, os resultados parciais indicam que o grafite em Londrina não se limita a embelezar a cidade, mas atua como prática de resistência, de produção de identidades e de disputa pelo espaço, conforme ilustram as figuras seguintes.



Figura 6 - Mural de grafite em parede do Centro de Letras e Ciências Humanas, da Universidade Estadual de Londrina. A obra retrata uma mulher negra com os dizeres “*Black, no sugar, no cream*”. A obra afirma identidades negras, questiona padrões raciais e promove resistência cultural dentro de um espaço institucional.
Fonte: Acervo Pessoal



Figura 7 - Pichação em muro residencial com a frase “*Viva o Pixo*”. A escrita reivindica o picho como forma legítima de expressão social, contrapondo-se à marginalização dessa prática urbana. Local da foto: Zona Norte, próximo à Avenida Saul Elkind.
Fonte: Acervo Pessoal



Figura 8 - Pichação em muro com símbolo comunista e *tags*. A obra expressa a dimensão política do picho e sua conexão com discursos ideológicos, reforçando a cidade como território de disputa simbólica. Encontra-se na Avenida Juscelino Kubitschek, Região Central de Londrina.

Fonte: Acervo Pessoal.



Figura 9 - Encontro comunitário em espaço ocupado pelo grupo do Quizomba/Ruar no Norte Cultural. O ambiente tem como fundo o grafite colorido, o que demonstra como o grafite pode atuar como cenário e instrumento

de sociabilidade, fortalecendo vínculos coletivos e culturais. É válido ressaltar a autoria desses grafites, realizado pela ação da *Mostra Minas no Graffiti*, que ocorreu no Norte Cultural com patrocínio da Secretaria Municipal de Cultura através do PROMIC, com objetivo de valorizar a arte urbana e o grafite feminino. Fonte: Acervo Pessoal.



Figura 10 - Pichação poética em muro urbano. “Seja puro, menó. Se puder, seja água”. A frase combina resistência e fluidez, trazendo dimensão filosófica ao picho como linguagem popular e reflexiva. A obra está localizada na Alma Vila Cultural, Zona Leste de Londrina.

Fonte: Acervo Pessoal.



Figura 11 - Pista de skate inteiramente tomada por grafites e *tags*. O espaço evidencia a apropriação cultural e a resignificação de áreas urbanas como territórios de convivência e resistência. O espaço, localizado na zona oeste de Londrina, próximo à Avenida Arthur Thomas, também é cenário da Batalha do Hemp, uma das grandes batalhas de rima de Londrina.

Fonte: Acervo Pessoal.



Figura 12 - “O futuro é ancestral”. A inscrição conecta presente e passado, reivindicando valores da ancestralidade como fundamentos para a construção do futuro.

Fonte: Acervo Pessoal.



Figura 13 - Pichação na Concha Acústica de Londrina “Quem matou os vinte?”. Região central, registrada em 2016, o registro integra o projeto do **Pixo Memória**, que denuncia violências urbanas e questiona a criminalização da pichação. A frase faz referência direta às chacinas ocorridas em janeiro de 2016, quando vinte jovens foram assassinados em Londrina. Na noite de 30 de janeiro, onze pessoas morreram, quinze ficaram feridas. A pichação assume a função de memória coletiva e de resistência contra o esquecimento da violência.

Fonte: Pixo da Memória.

As discussões, fundamentadas nos referenciais teóricos mobilizados, reforçam o entendimento de que a paisagem urbana é constantemente reinventada pelas práticas sociais. Nesse sentido, o grafite e o picho em Londrina não são apenas uma manifestação estética, eles se constituem como uma linguagem crítica que denuncia desigualdades e afirma a presença de identidades subalternizadas. Inclusive, se revelam como uma poderosa ferramenta para o ensino de Geografia, ao possibilitar a compreensão crítica das tensões e das potências que emergem do espaço vivido. A força e a urgência dessa intervenção artística, que reivindica e reescreve os muros da cidade, podem ser observadas nas figuras, as quais fornecem a evidência empírica de como os traços e as cores do grafite são um elemento fundamental para a leitura e transformação do espaço urbano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do grafite em Londrina-PR permitiu compreender que essa manifestação artística transcende o caráter puramente estético, assumindo dimensões políticas e sociais fundamentais. Desta forma, ao ocupar os muros da cidade, o grafite e o picho se inserem não somente como uma linguagem de resistência contra processos de exclusão, cumprindo um papel crucial ao dar visibilidade a identidades coletivas que reivindicam ativamente seu lugar na urbe, mas também como um agente transformador da paisagem influenciado pela ação entre o indivíduo e o meio.

Do ponto de vista geográfico, a pesquisa evidencia que o espaço urbano não é estático, mas sim constantemente reconstruído pelas práticas cotidianas de seus habitantes, onde as expressões humanas criam territorialidades, como descrito por Lefebvre na obra **A Produção do Espaço** (1974). Nesse contexto, o grafite atua como um poderoso instrumento de disputa simbólica e material pelo espaço. Essa arte de rua, ao reconfigurar a paisagem, expõe as contradições urbanas e interfere diretamente na dinâmica territorial, comprovando que as manifestações culturais populares são agentes ativos na produção do espaço.

Dessa forma, o objetivo proposto de compreender as representações urbanas do grafite e analisar como elas contribuem para a construção da identidade local e para a resistência social foram plenamente atendidos, uma vez que as análises teóricas e empíricas evidenciaram o papel dessa manifestação artística como expressão crítica do espaço urbano. A investigação demonstrou que o grafite londrinense atua como mediador entre a arte, a política e a educação, sugerindo leituras alternativas da cidade.

Portanto, este estudo reforça que a arte de rua, especialmente o grafite, deve ser reconhecida como uma expressão legítima de cultura urbana. Ela contribui significativamente para a construção da identidade local, a valorização da pluralidade social e a emancipação de sujeitos e coletividades que manifestam e negociam seu pertencimento e sua presença na cidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Pedro Paulo de; FRANZI, Juliana; ROCHA, Marcelo Augusto. Muralismo, grafite e pichação: potencialidades para a transformação da escola. **PragMATIZES - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura**, [S. l.], v. 12, n. 23, p. 59-82, 2022. DOI: 10.22409/pragmatizes.v12i23.53346. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/pragmatizes/article/view/53346>. Acesso em: 26 set. 2025.

BATISTA Martins, João; JUN YYABUSHITA, Irineu: **Ruídos na Cidade Pichações na Cidade de Londrina - Aproximações**. Disponível em: Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social, núm. 9, primavera, 2006, pp. 19-45 Universitat Autònoma de Barcelona Barcelona, España. Acesso em 26 set 2025.

CAETANO, Fernando Domingues. Reflexões teóricas sobre a inserção do graffiti e da pichação na paisagem urbana: uma arte "contra-racional"? / Theoretical reflections about graffiti insert in urban landscape: an "counter-rational" art?. **Geograficidade**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 77-88, 2016. DOI: 10.22409/geograficidade2017.71.a12972. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geograficidade/article/view/12972>. Acesso em: 26 sep. 2025.

Calçadão da Avenida Paraná. **Serviço Social Autônomo Viaje Paraná.**

Disponível em: <https://www.viajeparana.com/Endereco/CALCADA-DA-AVENIDA-PARANA>. Acesso em: 26 set 2025.

COSTA, Pablo Ranieri Medeiros da; DOZENA, Alessandro. Paredes que falam: simbolismo e transgressão espacial em Natal-RN. **Geografia**, [S. l.], v. 1, pág. 58–74, 2013. DOI: 10.22409/geograficidade2014.41.a12889 . Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geograficidade/article/view/12889> . Acesso em: 26 set 2025.

LEFEBVRE, Henri. A Produção do espaço. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. Primeira versão: início – fev. 2006.

LOUZADA, Bárbara Eulálio. Por uma Geografia feminista: olhares sobre gênero, paisagem e graffiti. 2016. Monografia (Graduação em Geografia). Faculdade de Geografia, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. Disponível em: Acesso em: 26 set 2025.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARI, Marcelo. Estética e Política em Mário Pedrosa (1930-1950). São Paulo, 2006. p. 12.

Pixo da Memória. DOC. Londrina. História da Cultura – 7th April 2016. Disponível em: <https://doclondrina.blogspot.com/2016/04/pixo-da-memoria.html>. Acesso em: 26 set 2025.

RUIZ, Nicolas Veregue. Espaço público em Londrina, Paraná: o calçadão e o Zé e seus conteúdos socioespaciais. **Revista de Geografia**, [S. l.], v. 41, n. 1, p. 21–45, 2024. DOI: 10.51359/2238-6211.2024.256877. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/256877>. Acesso em: 26 set. 2025.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço. Técnica e ritmo. Razão e emoção. 4ª edição. São Paulo: EDUSP, 2009.

SOUZA, Elisabete; BLANCO, Letícia de Souza; Geografia, Literatura e Arte, v.2, n. 1, p. 141-159, jan./jun.2020. Disponível em: <https://revistas.usp.br/geoliterart/article/view/167946/164120>. DOI: 10.11606/issn.2594-9632.geoliterart.2020.167946. Acesso em: 26 set. 2025.

CAPÍTULO VIII

O PAPEL DAS ATIVIDADES DO SETOR DE TI NA (RE)CONFIGURAÇÃO ECONÔMICA E SOCIOESPACIAL EM CIDADES BRASILEIRAS: O CASO DE LONDRINA E REGIÃO.³⁰

Gina Mardones Loncomilla³¹

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo trazer alguns apontamentos a respeito da configuração de um ecossistema tecnológico na região Norte Pioneiro e Norte Central do estado do Paraná - com destaque para Londrina - partindo de um panorama geral em direção a escala regional e local. Para isso, recorreremos a fundamentação teórica metodológica baseada em Milton Santos sobre o meio-técnico-científico-informacional e César Bolaño sobre mercadoria-informação, conjugando para isso os debates a respeito de uma Economia Política do Espaço Urbano com Economia Política da Comunicação. Além disso, também recorreremos a dados secundários produzidos por órgãos oficiais tais como IBGE/CNAE/RAIS e NuPEA, bem como dados disponibilizados pela Prefeitura de Londrina, Sebrae, Brasscom, Softex, e mídias locais. Pretende-se, desta forma, evidenciar a importância que cidades médias como Londrina e municípios do entorno têm assumido na especialização territorial em atividades de serviços relacionados ao setor de Tecnologias da Informação (TI).

Palavras-chave: TICs, informação, Norte Paranaense, Londrina, economia política crítica.

INTRODUÇÃO

Quando McLuhan cunhou o conceito de *aldeia global* nos anos 60, ele se referia ao avanço no campo audiovisual até então materializado com a invenção

³⁰ Artigo produzido como trabalho final para aprovação na disciplina 2GEO 441 - Perspectivas Teóricas sobre Meio Construído e Cidades, ministrada pelo professor Dr. Edilson Luís de Oliveira, do PPG-Geografia UEL, referente ao segundo semestre de 2024.

³¹ Graduanda do curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Doutoranda em Economia Política Mundial pela UFABC. Email: gina.mardones@gmail.com

da televisão e da transmissão via satélite. Embora centrado nos estudos sobre o paradigma midialógico, McLuhan já esboçava a possibilidade de uma sociedade conectada como resultado da evolução de infraestruturas de comunicação capazes de minar barreiras e diminuir distâncias.

Anos mais tarde, Matellart (1994) ofereceria um contributo importante a partir da categorização da *comunicação-mundo*, evidenciando a dimensão mundial assumida pela infraestrutura de telefonia e informática, com especial atenção do autor para a realidade latino-americana. A internet dava os primeiros passos dentro da sociedade civil que em pouco tempo seria transformada pela convergência digital e o aumento do compartilhamento de informações. Tal fenômeno potencializou não apenas o modo de comunicar, mas também o modo de produzir, distribuir, comercializar e consumir o espaço e no espaço.

Junto à chamada reestruturação econômica produtiva e à política neoliberal, o fluxo informacional galgaria outro patamar, passando de ferramenta suporte a mercadoria partícipe (Bolaño, 2000) dentro das cadeias produtivas valor – em termos econômicos – ou dos circuitos espaciais de produção, para usar a proposta conceitual de Milton Santos (2020 [1988]). Na esteira das mencionadas transformações socioeconômicas, Santos também elaborou a ideia de *meio-técnico-científico-informacional*, em uma evolução conceitual que abrange várias de suas produções (Santos, 2020 [1985], 2023 [1993], 2023 [1996], 2008[2001]). O autor aproxima, então, as discussões sobre (re)organização espacial produtiva daquelas sobre transformações tecnológicas e informacionais engendradas por um novo ciclo de acumulação do modo de produção capitalista, no que Santos (2023 [1993]) chamou de “capitalismo maduro”.

O amadurecimento do setor das TICs – Tecnologias da Informação e Comunicação – no Brasil ganha força sobretudo com as políticas de fomento voltadas para o setor nos primeiros anos de 2000 (Bastos, 2018). Em termos regionais, a região Sul e o estado do Paraná tendem a seguir a lógica nacional. No Paraná, um dos destaques é o ecossistema do setor de TI formado nas

mesorregiões do Norte Pioneiro e Norte Central pelo eixo Londrina-Apucarana-Cornélio Procópio e Maringá, municípios que compõem hoje o Arranjo produtivo local, APL das TICs (Londrina – Apucarana e Cornélio Procópio) e o Polo TIC (Londrina e Maringá). Embora o setor na região seja dominado por micro empreendimentos (BASTOS, 2018), é preciso destacar a presença de grandes multinacionais, como a francesa Atos e a indiana TCS, que na última década têm representado a mundialização do espaço de cidades médias como Londrina no campo de TI.

A conjuntura posta estimula, portanto, algumas provocações que poderiam estudadas em escala regional e local. Assim, este trabalho tem por objetivo esboçar algumas reflexões a respeito do que representa a expansão do setor de TI na reconfiguração econômica e socioespacial de cidades médias como Londrina (e região), realizando um breve panorama nacional até a escala regional e local. Para isso, parte-se do seguinte questionamento: o que significa o fortalecimento do setor de TI no Norte paranaense para a transformação econômica e espacial da região?

Neste sentido, a expansão do setor de TI, inclusive com a presença de multinacionais em Londrina, pode ser explicado por: a) a mercadorização da informação; b) a transversalidade do setor capaz atingir todas as etapas da cadeia produtiva – nos termos econômicos – ou dos circuitos espaciais de produção, para utilizar a categoria conceitual da geografia de Santos; c) a quase onipresença do setor nos mais diversos ramos de atividades: indústria, agricultura, comércio, serviços públicos e privados, governança; e d) mão-de-obra qualificada e instalação de centros acadêmicos para pesquisa e produção, inserindo tais instituições na cadeia produtiva global de valor.

Para isso, além desta introdução e conclusão, o artigo se divide em três partes: a primeira seção dedica-se a fundamentação teórica metodológica tomando como aporte as contribuições de Milton Santos a respeito do *meio-técnico-científico-informacional* somadas à discussão de Cesar Bolaño sobre a *mercadoria-informação* inserida no debate da Economia Política da Comunicação

de vertente crítica. No segundo momento nos dedicaremos a um breve panorama geral, partindo da escala nacional em direção ao contexto regional, especificamente o caso de Londrina e região. Por fim, buscaremos fazer uma breve análise entre teoria e a experiência posta no contexto londrinense como proposta para se pensar a reconfiguração da economia e do espaço urbano a partir da consolidação de um possível ecossistema de tecnologia da informação na região.

Como metodologia utilizamos a revisão de literatura que fundamenta o marco teórico deste trabalho. Além disso, recorreremos a uma base de dados secundários produzidos por órgãos oficiais tais como IBGE/CNAE/RAIS e NuPEA, bem como aos dados disponibilizados pela Prefeitura de Londrina, Sebrae, Brasscom, Softex, e mídias locais. Espera-se, desta forma, trazer algumas contribuições da análise do fluxo de informações sobre o espaço urbano conjugando, para isso, os aportes da economia política das cidades com a economia política da comunicação.

TICS NA FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL: APONTAMENTOS CONCEITUAIS

São muitas as abordagens de variados campos de estudos que motivam as discussões entorno das TICs no contexto brasileiro. Para alcançar o objetivo proposto neste trabalho, interessa-nos partir da já explorada categoria conceitual de “meio-técnico-científico-informacional” levantada por Milton Santos em diversos momentos de sua produção como veremos a seguir. Todavia, conjugaremos tais discussões com um breve aporte do subcampo da Economia Política da Comunicação, inserida especificamente no debate brasileiro proposto por César Bolaño (2000, 2002) a respeito da mercadoria-informação, entendendo que ambas as contribuições – em que pese diferenças interpretativas inerentes aos respectivos campos de estudo – de certa forma dialogam, já que representam uma mostra da vertente crítica da economia política.

A concepção de “meio-técnico-científico-informacional” proposta por Santos é resultado de um trabalho permanente e progressivo a respeito da

“técnica”. Antes de adentrarmos especificamente na cronologia da evolução conceitual de Santos, consideramos indispensável prestar um breve esclarecimento a fim de melhor nortear a compreensão das categorias conceituais utilizadas.

É comum tomar a “técnica” e a “tecnologia” como expressões sinônimas, sendo que a segunda, em verdade, é parte constituinte da primeira. Se partirmos de uma definição economicista, a técnica restringe-se ao método empregado nos processos produtivos, na organização do trabalho, e que segue critérios de racionalidade ao utilizar os meios disponíveis para alcançar objetivos pré-estabelecidos. De modo mais específico, uma técnica ajuda a direcionar a quantidade de “fatores e insumos necessários à produção de determinado bem” (CANO, 1998, p. 52).

Todavia, na acepção de Santos, a técnica recebe um tratamento mais abrangente e integrador na medida que funde tempo e espaço, evolução dos processos produtivos e território, partindo da história das heranças socioterritoriais. De modo que todo espaço onde o homem se relaciona com a materialidade pressupõe um arranjo, uma posição, uma situação. Neste sentido, “as técnicas são um conjunto de meios instrumentais e sociais com os quais o homem realiza sua vida, produz e, ao mesmo tempo cria espaço” (Santos, 2023 [1996], p. 29).

Isto posto, as primeiras elucubrações do autor datam de 1980, quando o tema foi apresentado em uma comunicação no Encontro Nacional de Geógrafos, promovido pela AGB, em Porto Alegre (Santos, 2023 [1993], p.37). O mesmo trabalho depois seria reproduzido no livro *Espaço e Método*, de 1985. Até o início dos anos 1990 outras contribuições seriam apresentadas em encontros científicos e publicados em revistas. O tema voltaria a ser desenvolvido em uma obra de 1993, quando da publicação de *A urbanização brasileira*, no capítulo dedicado ao “meio-técnico-científico”. Todavia, suas concepções ganhariam força em *A Natureza do Espaço*, de 1996. Pode-se afirmar que esta obra representa o amadurecimento da categoria conceitual de Santos, situando a técnica, ela

própria, como uma noção fundadora do espaço. Por fim, já nos anos 2001, em parceria com Maria Laura Silveira, a temática seria resgatada em *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*, quando, em uma relação sinérgica, informação e conhecimento se incorporam aos debates sobre a definição de um novo meio geográfico.

A breve revisão bibliográfica permite acompanhar de maneira ampla a evolução conceitual de Santos sobre o “meio-técnico-científico-informacional”. Partindo da própria materialidade histórica, em um primeiro momento o “meio técnico” assume um caráter funcional, uma ferramenta, uma variável que se modifica no tempo e no espaço segundo diferentes períodos históricos do modo de produção: “Sucederam-se através da História diversas civilizações que, em diversos lugares, mostraram uma notável capacidade de comando da natureza através das técnicas que descobriam a aperfeiçoavam” (Santos, 2020 [1985]).

Em um segundo momento, o debate se encaminha para a consolidação conceitual, na medida em que ao “meio técnico”, incorporam-se, primeiro, a ciência (SANTOS, 1985 [2020]), e depois a informação. Esta, em todas as suas formas é, em última instância, “o motor fundamental do processo social e o território é, também, equipado para facilitar sua circulação” (Santos, 1993 [2023], p. 38). De modo que, para Santos (2023 [1993]) a categoria “meio técnico” não é mais o suficiente para definir o atual momento de integração do território, por isso, o mais correto dentro da categoria conceitual seria chamá-lo de **meio-técnico-científico-informacional**, uma vez que há uma remodelação do território e do processo social que sobre ele se desenvolve a partir de uma intensificação da produção e circulação da informação.

Em um terceiro e último momento, Santos amadurece a ideia advogando por um caminho que eleve o conceito a um método como aporte para a análise dos objetos de estudos das Ciências Geográficas: “As técnicas têm sido, com frequência, consideradas em artigos e livros de geógrafos, sobretudo em estudos empíricos de casos. Mas é raro que um esforço de generalização participe do processo de produção de uma teoria, de um método geográficos” (Santos, 2023

[1996]). A partir disso, o autor busca consolidar uma espécie de Economia Política do Espaço Geográfico, ou mesmo, uma Economia Política Urbana e/ou das Cidades como subcampo, mesmo porque, desde as primeiras discussões, Santos (2020 [1985]) considera que “as mudanças das condições da organização urbana e da vida urbana ela própria” são consequências da expansão desse meio técnico.

O meio técnico foi inicialmente pensado para responder aos (re)arranjos locais, mas à medida que a ciência e informação incorporam-se ao território, o meio-técnico-científico-informacional converte-se na “cara geográfica da globalização” (2008 [2001]). Esse processo desdobra-se durante a “fase do capitalismo maduro” (Santos, 2023 [1993]), que ocorre sobretudo a partir dos anos 70 com a chamada reestruturação produtiva, e a ascensão do neoliberalismo enquanto modelo político econômico associado a um processo de modernização das infraestruturas tecnológicas.

Uma singularidade no caso brasileiro é que a informatização e a informacionalização do território ocorreram de forma mais intensa que o próprio desenvolvimento da economia e da sociedade. Segundo Santos (2023 [1993]), todo esse processo de reestruturação produtiva – com o aumento dos capitais fixos e constantes – associada ao período técnico-científico-informacional resultou, entre outras coisas, em uma (re)configuração que nos interessa para compreender a análise proposta por este trabalho:

a) desenvolvimento de novas formas econômicas, isto é, à produção material somam-se o desenvolvimento de formas imateriais, como saúde, educação, lazer, e a própria produção da informação. A possibilidade de produção e difusão da informação construiu as bases para a fluidez do território. A ideia de **espaço fluido** possível graças ao meio-técnico-científico-informacional pressupõe maior grau de mobilidade de produtos, de valores, de dinheiro, de ordem, de mensagem, de capital.

b) a instantaneidade dos eventos promovida pelo espaço fluido resulta, por sua vez, na especialização de tarefas, e consequente especialização dos espaços. Para isso, é necessário que, hoje, a informação se converta no

fundamento do trabalho. “Há uma informação que é globalmente organizada, que se constrói e se difunde com instrumentos de trabalho específicos, isto é, sistemas técnicos sofisticados, exigentes de informação e produtores de informação sobre o território” (Santos, 2008 [2001], p. 95).

c) A centralidade da informação, sobretudo nas grandes firmas, assume o papel de *capital orgânico*, imprescindível para a criação e produção de mais valia (Santos, 2008 [2001], p. 99). Com a possibilidade de simultaneidade das ações em vários lugares ao mesmo tempo, o motor da mais-valia projeta-se, agora, em escala mundial. “Alianças entre firmas de grandes dimensões organizam o mercado e os circuitos de produção, de modo a beneficiar-se de economias de escala, escolher as melhores implantações, aproveitar as especializações produtivas das firmas associadas, e assim reduzir os custos de produção” (Santos, 2023 [1996]).

d) como a produção e a circulação são cada vez mais conduzidas pelo capital, as formas organizacionais possuem caráter mercantil e são cada vez mais de natureza especulativa. Quanto mais especulativas a especialização das funções produtivas, mais alto o nível do capital (e consequentemente do capitalismo) naquela área (Santos, 2023 [1993]). Por ser também fruto do próprio capital, esse meio-técnico-científico-informacional se geografiza de maneira desigual, isto é, de maneira continua em algumas áreas, e de maneira dispersa no restante do país. A lógica do uso da informação, também ocorre de maneira desigual, já que o uso do território pressupõe uma intencionalidade notadamente das formas econômicas e políticas hegemônicas.

O debate sobre a infraestrutura tecnológica e a concentração da informação no modo de produção capitalista também ganha uma análise crítica a partir da Economia Política da Comunicação, especificamente a de vertente brasileira de César Bolaño. Tomadas as devidas diferenças no ponto de partida interpretativo dos autores – Santos, por exemplo, compreende o meio técnico a partir de uma visão ontológica inspirada nas proposições de Jacques Ellul, ou seja, o fenômeno técnico ligado ao modo de ser e existir do homem. Enquanto

Bolaño (2000) busca aporte na teoria derivacionista entendendo toda infraestrutura técnica da informação e comunicação como uma *forma derivada*³² adequada às determinações gerais contradições do capital expostas por Marx – ambos autores, culminam na remodelação produtiva dos anos 1970 e 1980 como manifestação dessa força centrípeta do capitalismo mundial diversificado e hierarquizado em suas diferentes formas produtivas, e cujos meios técnicos de informação e comunicação constituem parte essencial.

Enquanto Santos fala em fase do capitalismo maduro, Bolaño refere-se a uma Terceira Revolução Industrial, que nesse momento tenderá, como fato marcante, ao apagamento da distinção entre “trabalho manual e intelectual, manifesta tanto naquilo que chamo de subsunção do trabalho intelectual, quanto na intelectualização geral dos processos de trabalho na indústria e no setor de serviços” (Bolaño, 2002, p. 62), devido ao desenvolvimento das TICs e das redes telemáticas. Assim, o capital alcançará a capacidade de combinar ciências do trabalho (administração, contabilidade, gerência etc.) com ciências naturais aplicadas (a maquinaria em si), a base para a reestruturação produtiva dos anos 1970. Essa acumulação de conhecimento será a base para que o capital revolucione constantemente as forças produtivas (Bolaño, 2000).

É na dinâmica do trabalho, entretanto, no terreno oculto da produção, que a informação assume, o caráter inequívoco de “informação de classe”, tonando-se unidirecional, hierarquizada, objetiva e direta. Em outras palavras, nas bases produtivas a informação é organizada de acordo com as necessidades da acumulação do capital, que é a base de toda ‘ciência da administração’ iniciada com o Taylorismo [...] e que não tem como negar seu caráter de poder e dominação (Bolaño, 2000).

Segundo o autor, esse caráter de classe teria início na chamada “acumulação primitiva de conhecimento”, momento quando o conhecimento, até

³² o autor busca aportes no debate alemão sobre a derivação do Estado em autores como Blake, Jungers e Kastendieck, para derivar a forma da informação e da comunicação próprias ao capitalismo.

então, pertencente exclusivamente aos artesãos foi expropriado e subsumido na forma da máquina-ferramenta. Nesse processo, a própria informação se torna mercadoria, servindo de vantagem competitiva no mercado concorrencial, que ganha força com a fase monopolista do capitalismo e a mundialização das grandes empresas.

A partir da acumulação primitiva do conhecimento, configura-se um cenário nas relações sociais de trabalho em que a informação adquire dois papéis essenciais: uma na qual ela se torna essencialmente informação para o trabalho no processo produtivo, não sendo ela própria mercadoria, mas é organizada, hierarquizada, direta e não mediada, e outra no plano da concorrência capitalista em que a informação, agregada como insumo no processo produtivo, controlada por um corpo técnico especializado e burocratizado, assume efetivamente, segundo Bolaño (2000), a forma de **mercadoria-informação**.

A informação como insumo que se transforma em mercadoria, nas palavras de Bolaño (2000), ou a informação como capital orgânico e/ou recurso que se distribui desigualmente sobre o território, nos termos de Santos (2008 [2001]) insere-se numa performance competitiva dentro da qual este elemento, inserido nas relações de trabalho, torna-se valioso para a reprodução continuada do capital.

Os impactos das TIC's atingem o mundo do trabalho, as formas de coordenação inter e intraempresariais e institucionais e os modos de consumo e de vida de milhões de pessoas por todo o globo, constituindo-se em fator de importância crucial para as grandes transformações por que o mundo vem passando nesta virada de século (Bolaño, 2002, p. 66).

Uma dinâmica possível graças ao desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação em articulação com a expansão do sistema de firmas-redes, a especialização territorial e a própria especialização do trabalho, a abstração ou a subsunção intelectual do trabalho, e a transformação da informação como um bem/mercadoria imaterial. Esse é o cenário propício para o surgimento de formas de trabalho voltadas especificamente para as tecnologias

da informação, cuja capilaridade leva à consolidação de um setor hoje fundamental para as mais variadas etapas da cadeia produtiva de valor.

O SETOR DE TI E A CONSOLIDAÇÃO NO CASO DAS CIDADES MÉDIAS NO PR: BREVE PANORAMA

O elevado crescimento do setor de TI no Brasil, sobretudo a partir dos anos 2000, acompanha essa necessidade de especialização das tarefas e demanda por trabalhadores cada vez mais qualificados para lidar com o insumo ou mercadoria informação. Neste sentido, entendemos a necessidade de expor, ainda que de modo geral, a conjuntura deste setor no caso brasileiro, partindo da segmentação macro do setor das TICs, para em seguida trazer a discussão para algumas especificidades locais, com destaque para a cidade de Londrina e seu entorno. Para isso utilizamos bases de dados secundários oficiais, bem como relatórios produzidos por associações em parceria com poder público, e materiais divulgados pela imprensa local.

Segundo o IBGE, o setor das TICs define-se como a “combinação de atividades industriais, comerciais e de serviços, que capturam eletronicamente, transmitem e disseminam dados e informações e comercializam equipamentos e produtos intrinsecamente vinculados a esse processo” (IBGE, 2009, p.12). O guarda-chuva das TICs, englobam, de modo mais específico, os serviços do setor de tecnologias da informação (TI), os quais obedecendo a tipologia do CNAE 2.0/2010 se classificam em: desenvolvimento de programas, desenvolvimento de licenciamento de programas, consultoria, suporte e manutenção em TI. Para estabelecer uma classificação nos próprios termos o CNAE toma por base o princípio mais geral da OCDE segundo o qual os produtos e serviços TICS devem ter o propósito de “realizar e capacitar as funções do processamento da informação e comunicação por meios eletrônicos, inclusive a transmissão e divulgação ou o uso do processamento eletrônico para detectar, mensurar e/ou registrar um fenômeno físico ou controlar um processo físico” (Working...apud IBGE, 2009, p.13)

O macrossetor de TIC no Brasil fechou o ano de 2023 com saldos positivos, movimentando R\$ 707,7 bilhões, representando 6,5% do PIB brasileiro e crescimento de 5,9% em relação a 2022. Os dados produzidos pela Brasscom (2024, p.05) - Associação das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação e de Tecnologias Digitais - ainda mostram que o país compõe hoje 30% do mercado de TIC na América, e ocupa a 10ª posição com maior produção no mundo.

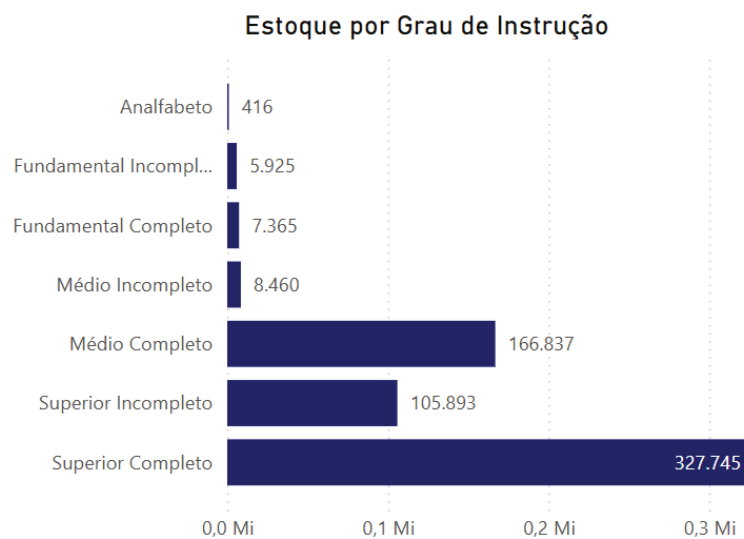


Figura 1 - Mão-de-obra nas Atividades de Serviços de TI – Brasil/ 2023.

Fonte: Painel de Informações da RAIS 2023.

Seguindo a classificação mencionada acima, o mercado de trabalho mostra que em 2023 eram pouco mais de 622 mil trabalhadores brasileiros alocados nas atividades dos serviços de TI, sendo quase 53% desse total composta por uma mão de obra qualificada com ensino superior completo, como mostra a Figura.1. No entanto, por se tratarem de informações agregadas, não é possível especificar a área de formação desses trabalhadores, de modo que não necessariamente seja uma qualificação especificamente da área de TI.

Regionalmente, os dados da RAIS (Figura 2) também mostram que a mão-de-obra de TI se concentra majoritariamente na Região Sudeste (57,2%), seguido da Região Sul (19,2%), depois Nordeste (12,6%), Centro Oeste (9,2%),

Norte (1,5%) e Não Identificado (0,01%). As duas primeiras regiões (Sudeste e Sul) também são as mesmas que concentram a maioria das empresas dos serviços de TI (Figura 3), com uma disparidade gritante para o caso do estado de São Paulo que ocupa a dianteira nas atividades de TI tanto no mercado laboral (244.585) quanto na oferta de serviços na área. Certamente, isso se explica pela condição da Metrópole do Arranjo Populacional de São Paulo/SP que do ponto de vista da importância de hierarquia urbana em reproduzir padrões de conectividade internacional assume o caráter de cidade global (REGIC, 2018, p.150). Além de ser o principal centro financeiro, corporativo e mercantil do país, a grande capital nacional sedia diversas multinacionais, oferece acesso às principais rotas aeroviárias mundiais e às principais redes de comunicação e informação.

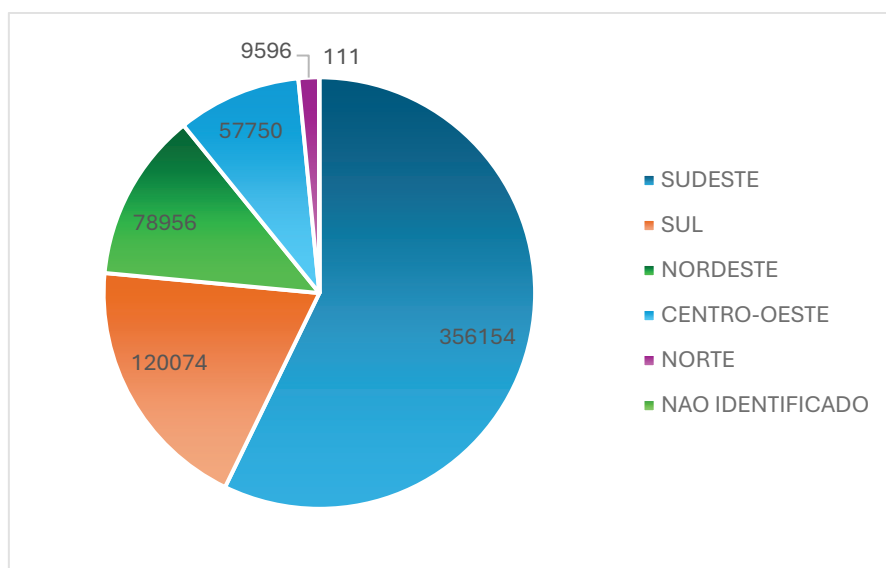


Figura 2 – Mão-de-obra nas atividades de serviço de TI por Região/2023.

Fonte: Painel de Informações da RAIS 2023 /Elaboração própria.

Apesar do estado de São Paulo concentrar quase 50% do total das empresas de serviços no setor de TI (como mostrado na **Figura 3**), é preciso uma análise acurada a respeito da origem, e do destino dos serviços oferecidos. O mesmo vale para a análise regionalizada, posto que, no processo de mundialização, globalização e fluidez do território, a existência de

multinacionais no setor de TI, pulveriza o fluxo de oferta e distribuição dos serviços. Em outras palavras, a produção de uma empresa do setor TI com sede ou escritório em território brasileiro pode destinar sua produção priorizando tanto o mercado interno quanto externo. A qualidade intangível da maioria dos derivados dessa atividade que torna fácil o escoamento e comercialização - a priori de qualquer parte do globo - faz-nos questionar se a informação, por exemplo, assumiria o papel de importante commodity nessa nova dinâmica do mercado mundial pautada por uma economia da informação.

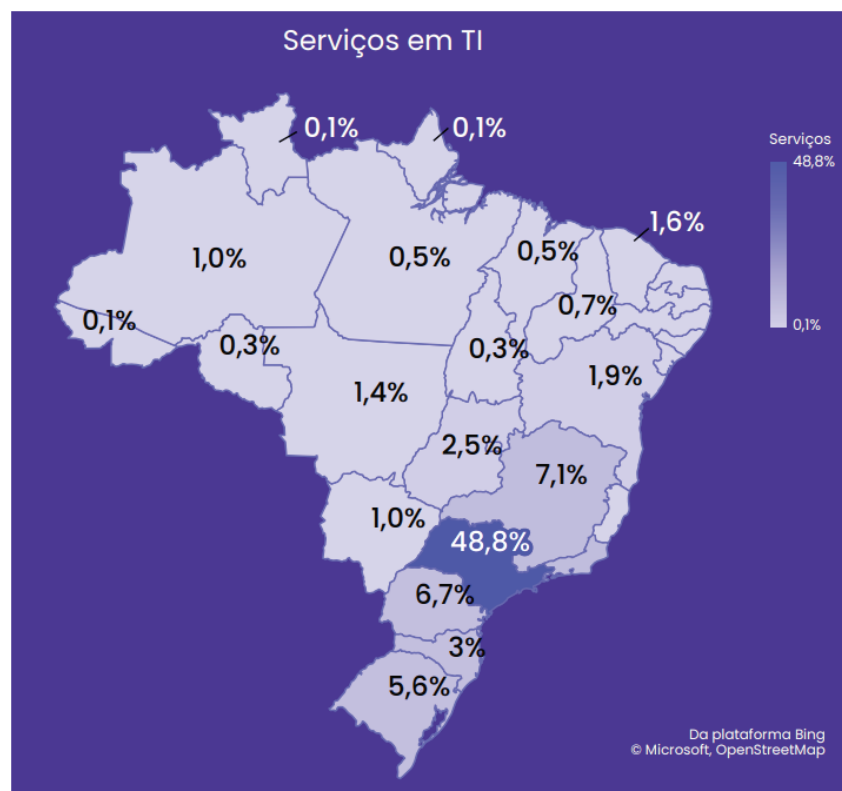


Figura 3 – Proporção de empresas em TI estratificado por unidades federativas.
Fonte: Observatório Softex, a partir dos dados do CEMPRE, 2022.

O Regic 2018, aponta, por exemplo, que as redes empresariais que se multilocalizam em outros países tem constituído nós importantes para a conectividade internacional das cidades brasileiras. Um dos critérios para a definição desses agentes geradores de rede é “a capacidade de exportar serviços para além do mercado local”, a exemplo “das empresas de serviços avançados, que são aquelas capazes de prestar auxílio às atividades produtivas, como os

principais atores econômicos, criando conexões das economias urbanas entre si” (REGIC, 2018, p.149). Isso se dá, ainda segundo o relatório, porque a malha urbana, na maioria das vezes, oferece as condições necessárias para o estabelecimento de uma “massa crítica de firmas que geram um ambiente de conhecimento” (REGIC, 2018, p.149). Em outras palavras, trata-se da consolidação do recurso humano qualificado como ativo valioso necessário para o funcionamento dessas novas entidades de mercado.

A pesquisa do Regic 2018 que ranqueia firmas de serviço avançado responsáveis por promover a articulação internacional das cidades brasileiras mostra que das 29 empresas mais importantes, ao menos um terço delas, (9 empresas) estão diretamente relacionadas ao setor de tecnologia da informação, sendo apenas duas brasileiras, e as demais de origem irlandesa, espanhola, estadunidense, francesa, alemã e chilena.

O fortalecimento do setor de tecnologia da informação e da comunicação reflete-se também em escalas menores, possibilitando sua análise em termos meso e micro. No Paraná, o setor de TI confere uma dinâmica expressiva na economia do estado. Dados do Sebrae-PR de 2023 apontam que, de um total de 756.632 empresas de TIC em todo o Brasil, o Paraná possui 51.275 empresas com atividade principal vinculada a TIC. Se se consideram as atividades indiretas (secundárias), esse número sobe para 106.040 empresas.

Já, quando consideramos a atividade por porte de empresa (Figura 4) nota-se a dinâmica conferida pela agilidade e flexibilidade dos pequenos empreendimentos em se adaptar às mudanças de conjuntura. Micro empreendedores Individuais (MEIs) e Microempresas (MEs) com atividade principal somadas as secundárias vinculadas às TICs representam 36% e 50,16% respectivamente. São seguidos pelas Empresas de Pequeno Porte (EPPs) com 7,31% e as Médias e Grandes Empresas (MGEs) com 6,39%.

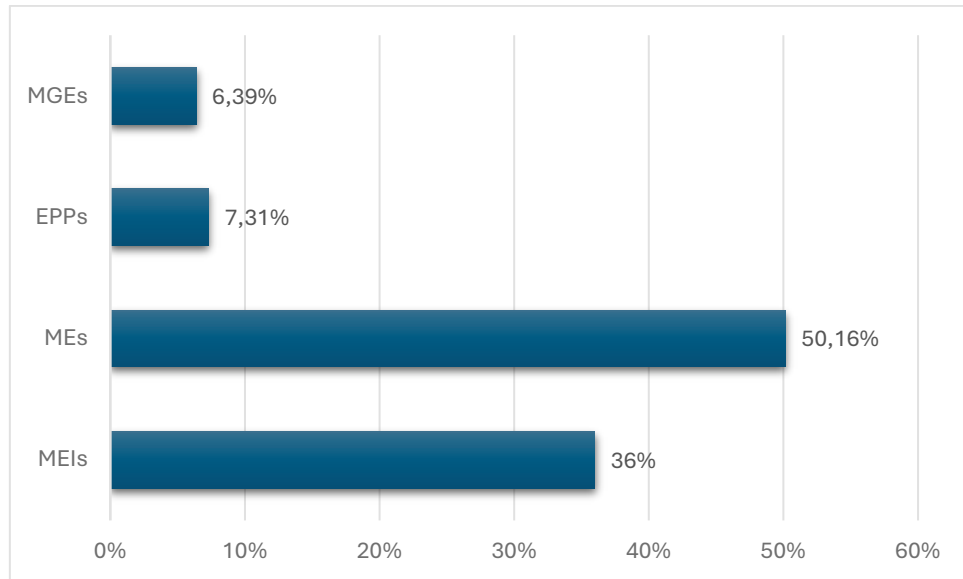


Figura 4 – Porte das empresas no PR com atividades principais e indiretas no setor das TICs / Ano 2023.

Fonte: Sebrae-PR / Elaboração própria.

Quanto aos dados sobre a mão-de-obra, o Paraná congrega um estoque de 34.671 trabalhadores presentes nas atividades de serviços em TI, sendo quase 50% dessa mão obra com ensino superior (49,39%). Em Londrina, o contingente de trabalhadores é de 4.247 nas atividades de serviços em TI (RAIS, 2023). Por isso mesmo, uma proposta de estudo sobre a participação das cidades médias do Paraná nos circuitos espaciais produtivos - especificamente no caso do setor de TI - mereceria atenção especial posto que, primeiro, a respeito das cidades médias Corrêa (2022) afirma:

[...] a cidade média deve desempenhar importante papel no processo de gestão das atividades em sua hinterlândia, sendo capaz de se contrapor, parcialmente que seja, ao papel econômico e político das grandes cidades, metrópoles regionais e nacional e cidades globais. Isto implica na concentração de uma elite econômica e política capaz de atuar significativamente no processo produtivo regional. A cidade média é um centro de gestão de seu território, isto é, de sua hinterlândia. (Corrêa, 2022, p. 34).

E segundo, porque a noção de circuito espacial produtivo adquire cada vez mais importância à medida que a localização das atividades econômicas combinam em suas formas de produção: especialização com maior fluxo de mercadoria material e imaterial (como a informação neste último caso). De modo

abrangente, e tomando as discussões de Santos & Silveira (2001) podemos dizer que os circuitos espaciais de produção se definem pelo encadeamento de diversas etapas de produção postas pela chamada divisão territorial do trabalho. No entanto, como afirmam os autores, não basta apenas com descrever a configuração e segmentação territorial dessas etapas de trabalho, é preciso também “apontar a maneira como os fluxos perpassam esse território” (Santos & Silveira, 2001, p.143). Esse fluxo caracteriza-se por ser de natureza fundamentalmente imaterial, isto é, fluxo de dinheiro, informação, mensagem e ordens. “Essa é a inteligência do capital, reunindo o que o processo direto da produção havia separado em diversas empresas e lugares, mediante o aparecimento de verdadeiros círculos de cooperação” (Santos & Silveira, 2001, p. 144). Daí a noção de circuito espacial produtivo estar diretamente vinculada ao conceito de círculos de cooperação.

Neste sentido, pode-se dizer que o Norte Central e Norte Pioneiro paranaense compõem um circuito do setor de TI que tem se consolidado nos últimos anos (Figuras 5 e 6). O caso do Arranjo Produtivo Local (APL)³³, o APL das TICs que existe desde 2006, e composto pelo eixo Londrina- Apucarana - Cornélio Procópio, mostra bem as potencialidades do campo. De acordo com Zampieri, presidente da APL, o setor das TICs representa hoje em torno de 10% do PIB do município, algumas empresas chegaram a aumentar o faturamento em até 300% entre 2019 e 2023 (Prefeitura de Londrina, 2023).

Outro exemplo do amadurecimento do setor na região, é a criação, no final de 2024, do Polo TIC Londrina-Maringá. O polo é resultado de parcerias e

³³ Seguindo a definição de Cassiolato e Lastres (2003), arranjos produtivos locais “são aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais – com foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas – que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros – e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos (como escolas técnicas e universidades); pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento” (Cassiolato & Lastres, 2003, p. 27).

encontros precedentes que vislumbraram as potencialidades de ambos os municípios para configuração desse circuito tecnológico. Juntas, a região dos dois municípios possui 28 universidades e faculdades com cursos voltados para as TICs, e mais de 40 cursos técnicos. Somam também, 4407 empresas do setor que partilham ativos já consolidados. (Prefeitura de Londrina, 2023; ASN Paraná, 2014; Folha de Londrina, 2024). De fato, Londrina e Maringá são as maiores geradoras de emprego no setor na Região Norte paranaense, os dois municípios congregam uma força laboral expressiva na mesorregião nas atividades de serviços de TI, totalizando 8410 trabalhadores, o que representa quase 25% (24,25%) da mão de obra total do Estado, pelos dados da RAIS 2023.

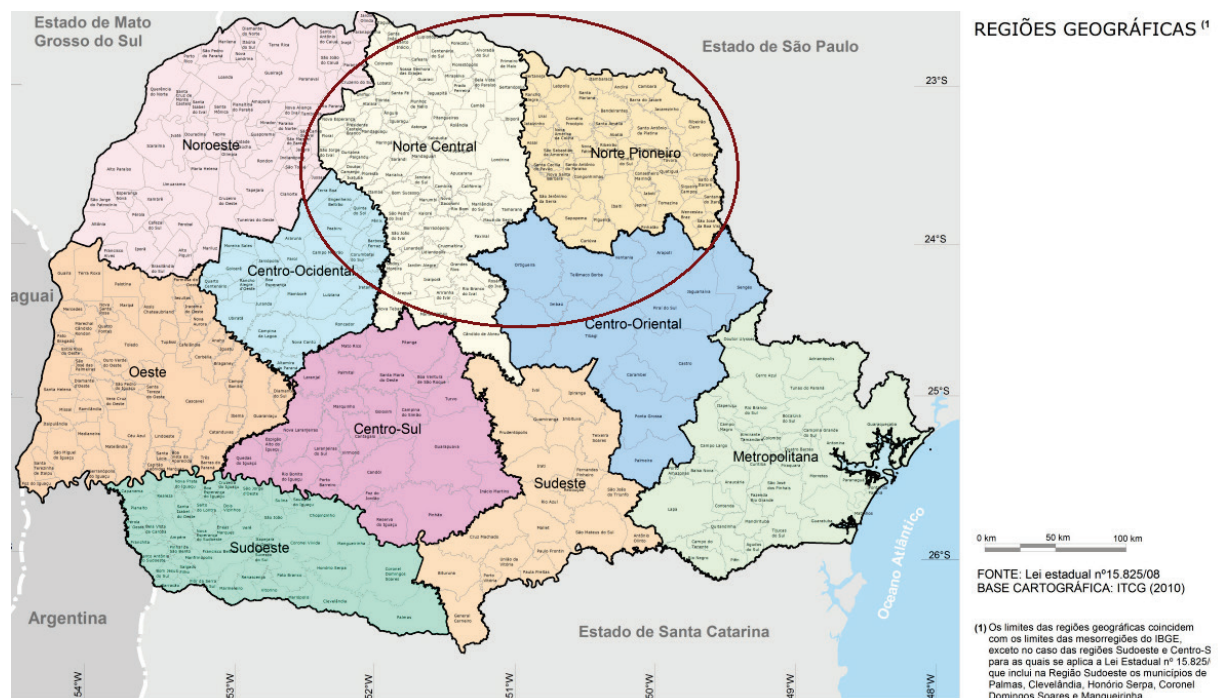


Figura 5 – Norte Central e Norte Pioneiro segundo a divisão geográfica do Paraná.

Fonte: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES

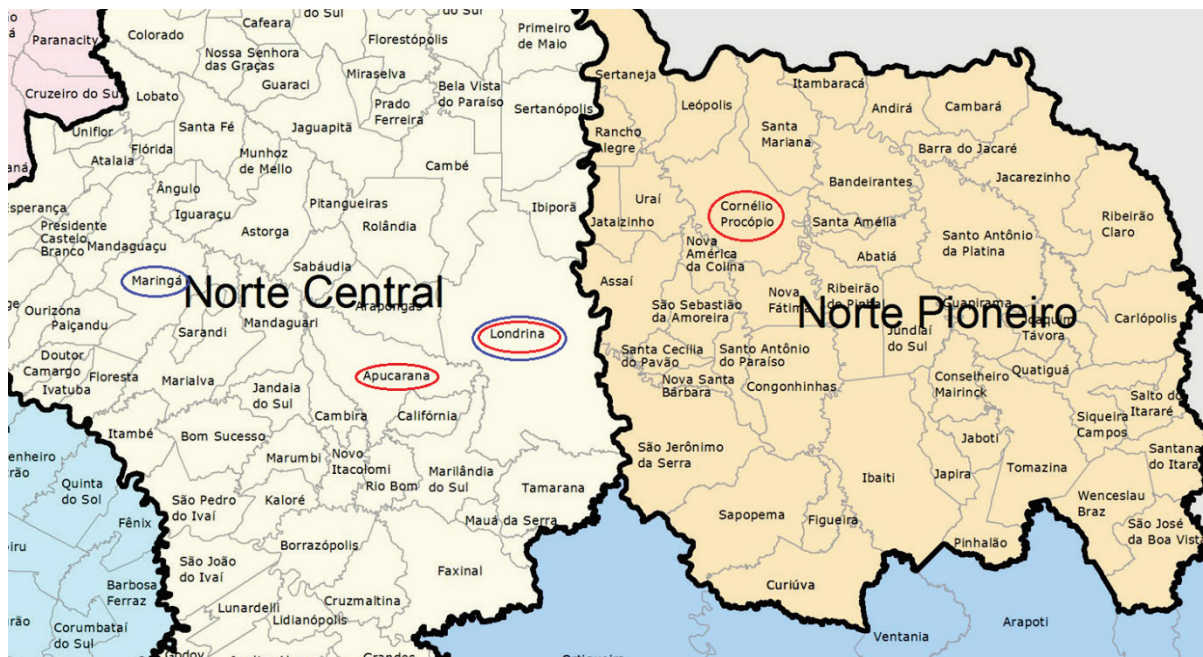


Figura 6 - Destaque para os municípios da APL das TICs (círculos em vermelho) e do Polo Maringá- Londrina (em azul), localizados nas regiões Norte Central e Norte Pioneiro.

Fonte: IPARDES / Recorte feito a partir do Mapa das Regiões Geográficas do PR (Figura 5).

A partir de uma gênese dos empreendimentos de TI feita por Bastos (2018), é possível acompanhar o crescimento do setor em Londrina tomando como referência o início dos anos 2000, período referenciado pela autora como “Período da Internet”, quando a expansão dos empreendimentos no setor de TI, sobretudo de pequenos negócios, levou ao pico de crescimento (2001) a quantidade de trabalhadores no setor. O movimento de ascensão alcançaria uma relativa estabilidade em 2007, perdurando até o ano de 2013 – Período de Convergência Digital (Bastos, 2018, p.142) – quando o número de contratações voltaria a crescer, marcadamente pela instalação da multinacional francesa Atos, em 2013.

A presença de multinacionais no setor de TI em Londrina é um termômetro que pode medir a confiança das empresas estrangeiras nas potencialidades de cidades médias como Londrina. Com sede na França, a Atos está presente em 70 países, somando 95.000 funcionários e receita anual de cerca de € 11 bilhões (Portal Atos Brasil, s/d). No Brasil a empresa tem escritório em

São Paulo, porém Londrina foi escolhida para abrigar o Centro de Inovação e Tecnologia (o segundo da América Latina, além da Argentina). Entre os principais clientes brasileiros da empresa estão: Petrobras, Embraer, Procter & Gamble, Coca-Cola, Caixa Econômica Federal, Renault, Novartis, Aventis, AT&T, Nokia, IBM Brasil, TAM, Esso, Shell, Rhodia, Philips, TIM e Santander. Além disso, a Atos é a parceira tecnológica dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos há mais de duas décadas, prestando serviços na área de TI ao Comitê Olímpico.

A chegada da unidade em Londrina, em 2013, demandou um investimento inicial de R\$25 milhões. Desde então, a Atos realizou uma segunda expansão em 2022, inaugurando uma segunda sede com mais 550 contratados. Atualmente a empresa soma mais de mil trabalhadores (não apenas especialistas em TI). A escolha do município se baseou em alguns critérios: posição geográfica, benefícios fiscais concedidos pela prefeitura – como o ISS tecnológico – e a presença de um polo acadêmico, importante para formação de trabalhadores especializados (Folha de Londrina, 2017).

Outra multinacional que escolheu Londrina para instalar suas unidades é a indiana TCS. O Grupo Tata, como também é conhecido, é o maior grupo multinacional da Índia. Atuante no mercado há mais de 56 anos, a TCS tem cerca de 601.000 consultores espalhados por 55 países pelo mundo. A empresa fechou o ano fiscal (encerrado em março de 2024) com receitas consolidadas de R\$ 29 bilhões (TCS Oficial Website, 2024). No Brasil há pouco mais de duas décadas, a multinacional conta com um escritório no Rio de Janeiro, e dois centros de operações, um em São Paulo e outro em Londrina, que servem mais de 140 clientes na região em setores como bancos, seguros, mineração, varejo e telecomunicações. Em Londrina desde 2018, a TCS emprega mais 1.700 pessoas na cidade. Em 2024 anunciou sua terceira ampliação com disponibilidade para 770 novos postos de trabalho.

Os dados apresentados anteriormente e a presença de duas multinacionais a partir da segunda década dos anos 2000 reforçam o crescimento e o protagonismo do setor no Norte do Paraná, especificamente em Londrina.

Um levantamento realizado pelo Núcleo de Pesquisa Econômicas Aplicadas (NuPEA) da UTFRP confirma a evolução do segmento no município nos últimos seis anos (2016 – 2022). A dimensão em termos econômicos que isso representa para o município se traduz, por exemplo na arrecadação do ISSQN (Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza), o segundo maior gerador de receitas depois do IPTU. Rambalducci (2022) aponta que em 2021, o município arrecadou cerca de R\$ 260 milhões, sendo que apenas a fatia composta pelas atividades associadas às TICs respondeu por 43% desse total. O destaque fica por conta dos serviços de Desenvolvimento e Licenciamento de Programas, Manutenção e Consultorias (Seguindo classificação do CNAE) com um crescimento de 23,9% ao ano. De modo que já não se pode mais ignorar a participação de tais atividades de serviços em TI em cidades medias como a de Londrina.

CAMINHOS INTERPRETATIVOS (À GUIA DE CONCLUSÃO)

O estudo sobre a representatividades das cidades médias no desenvolvimento do setor das TICs assume um grau de importância, na medida em que se entende o papel que estas exercem na construção de redes urbanas dinâmicas no contexto brasileiro, atuando como polos intermediários de fluxo de capitais, serviços, mercadorias e pessoas entre as cidades menores do entorno e a grande capital.

A reconfiguração produtiva mundial dos anos 1970 associada ao desenvolvimento das tecnologias de tele informática atinge seu grau de intensificação nos anos 2000 à medida que a convergência tecnológica coloca a informação no epicentro dessa reestruturação. Isso também se reflete em escala regional e local. O caso de Londrina (e região) é um exemplo. Partindo do que foi exposto com a teoria e contexto, é possível traçar alguns caminhos interpretativos sobre o apresentado:

1. Embora o setor de TI com seu mercado de empregos e serviços seja aquecido fundamentalmente pelos empreendedores individuais e micro empreendimentos, é preciso, avaliar que dentro da realidade

Latino Americana, o encadeamento dos pequenos negócios junto às grandes empresas dentro do circuito espacial de produção ainda não é totalmente satisfatório (OIT,2018). De um lado, tem-se grandes empresas com acesso à tecnologia e aos mercados com níveis de produtividade e concorrência internacional e, de outro, os pequenos negócios, com transferência tecnologia e acesso a mercados e informações relativamente mais restritos.

2. O anterior revela um jogo de forças previsto tanto por Santos quanto por Bolaño. Na atual conjuntura em que a informação se torna um “insumo”, um “capital orgânico” ou uma “mercadoria” transversal, isto é, presente nos mais diversos segmentos da cadeia produtiva, sua concentração ocorre proporcionalmente ao capital investido em infraestrutura tecnológica, privilegiando determinadas instituições e lugares em detrimento de outros. Sem dúvida, empresas com Atos e TCS representam benefícios para cidades do porte de Londrina, à medida que ocorre uma conectividade extra fronteira em escala internacional, mas essa vantagem é garantida com contrapartidas que, muitas vezes, ficam fora do alcance dos pequenos negócios locais, a exemplo de benefícios fiscais e concessões de terrenos ou edifícios.
3. O trabalho também adquire um caráter cada vez mais abstrato, em que o conhecimento do trabalhador especializado se torna um ativo importante para a empresa. É um movimento que vem se revelando, segundo Bolaño (2000) desde a chamada acumulação primitiva do capital quando o conhecimento humano antes realizado de forma manual, agora é transposto e plasmado sobre uma máquina. Esse processo denominado subsunção do trabalho intelectual envolve não apenas a robotização, mas também a apropriação do conhecimento desses trabalhadores pelas empresas. Não por acaso, a especialização produtiva também depende da presença de um circuito acadêmico consolidado, como é o caso de Londrina, onde a presença de

universidades e institutos técnicos configura um potencial território de força laboral qualificada.

4. A especialização territorial exige uma produção e circulação da informação em fluxos cada vez maiores, bem como a manutenção de um banco de dados para retroalimentação. O processo de mundialização e internacionalização de firmas e instituições bancárias estimula a permanente renovação dos sistemas de engenharia tornando esses fluxos de capitais cada vez mais globais (SANTOS, 2001 [2008]). O novo espaço das empresas torna-se o mundo, de onde passam a funcionar em redes (firmas-redes), estabelecendo ramificações e interdependências como imperativo da globalização. Isso desencadeia também uma interdependência cada vez maior entre territórios, o que Santos (1993 [2023]) vai chamar de *socialização capitalista territorialmente* ampliada. Ou seja, de circuitos locais, passa-se aos circuitos mais amplos. Há mais articulação com as relações globais e menos articulações com as relações locais.
5. À medida que os objetos geográficos estão cada vez mais carregados dessa informação tem-se, por um lado, mais conhecimento sobre o território, mas por outro lado há segregações territoriais, tanto na capacidade de produção de informação endógenas, quanto na captação do fluxo externo de informação em determinado território e sobre determinado território. Neste sentido, Harvey (2005, p.137) também diria que a tecnologia ajuda a fomentar um ciclo de rotação mais rápido do capital potencializando a geração de excedentes. Mas para que isso ocorra, parte do capital em determinado território desacelera seu ciclo rotacional para promover tempos de rotação acelerados em outra parte do mundo, em uma sincronia paradoxalmente desigual. Afinal, quem detém essas informações e onde majoritariamente elas se concentram?

Assim, este trabalho buscou contribuir com algumas reflexões a respeito da expressividade que a atividade de TI tem assumido em circuitos para além das grandes capitais nacionais, entendendo a partir da teoria e da conjuntura, como cidades médias a exemplo de Londrina (e seu entorno) tem se destacado na especialização territorial. A funcionalidade em serviços no setor TI traz como consequência o também fortalecimento do entorno com a de criação de ecossistemas tecnológicos do qual participam instituições de ensino, poder público, pequenos negócios e grandes multinacionais criando um cenário potencializador de expansão econômica e conectividade extraterritorial, e ao mesmo tempo contraditório, na medida e que o maior fluxo de influência, informações e valores e ainda se concentra nos maiores detentores de capital.

REFERÊNCIAS

- ATOS BRASIL. Overview. **Portal oficial da Atos Brasil**. S/d. Disponível em: <https://www.esri.com/partners/atos-brasil-a2TUU000000RN3l2AG> . Acesso em: 07 jan. 2025.
- BASTOS, Tatiana Fiuza Dourado. Gênese e dinâmica do setor de software em Londrina. Dissertação (mestrado em Geografia), Programa de Pós Graduação em Geografia, Universidade Estadual de Londrina (UEL). Londrina, 2018.
- BOLAÑO, César. **Indústria Cultural, informação e capitalismo**. São Paulo: Hucitec/Polis, 2000.
- BOLAÑO, César. Trabalho intelectual, comunicação e capitalismo: A re-configuração do fator subjetivo na atual reestruturação produtiva. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 53-78, dez. 2002. Disponível em: <http://eptic.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Trabalho-intelectual-comunica%C3%A7%C3%A3o-e-capitalismo-Bola%C3%B1o.pdf>.
- BRASSCOM. Setor tecnológico cresce, registrando R\$ 707,7 bilhões em 2023. **Portal oficial da Brasscom**. 05 abr.2024. Disponível em: <https://brasscom.org.br/setor-tecnologico-cresce-registrando-r-7077-bilhoes-em-2023/> . Acesso em: 10 jan. 2025.
- CANO, Wilson. **Introdução à economia**: uma abordagem crítica. São Paulo: Editora Unesp, 1998.
- CASSIOLATO, José Eduardo.; LASTRES, Helena. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In:

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H.; MACIEL, M. L. (Comp.). Systems of Innovation and development: Evidence from Brazil. Cheltenham, RU: Edward Elgar, 2003.

CNAE-IBGE. Classificação atividade serviços de TI – CNAE 2.0/2010. **Portal oficial do IBGE**. Disponível em: <https://cnae.ibge.gov.br/?view=grupo&tipo=cnae&versao=7&grupo=620> . Acesso em: 11 jan. 2025.

CORRÊA, Roberto Lobato. O tema da cidade média. **ReCiMe**. 10 jun.2022. Disponível em: <https://recime.com.br/2042-2/> .

FOLHA DE LONDRINA. De Londrina para o Mundo. **Folha de Londrina**. Londrina, PR. 10 ma.2017. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/mercado-digital/de-londrina-para-o-mundo-977227.html?d=1>. Acesso em: 08 jan. 2025.

FOLHA DE LONDRINA. Sem rivalidade: Londrina e Maringá se unem para fortalecer TIC. **Folha de Londrina**. Londrina, PR. 06.dez.2024. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/economia/sem-rivalidade-londrina-e-maringa-se-unem-para-fortalecer-tic-3267550e.html?d=1> . Acesso em: 08 jan. 2025.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE. O setor de tecnologia da informação e comunicação no Brasil: 2003-2006. In: **Estudos e Pesquisas, Informação Econômica**. Rio de Janeiro, nº 11, 2009.

Mattelart, Armand. **Comunicação-mundo: História das ideias e das estratégias**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). **Las MIPYMES en América Latina y el Caribe: Una agenda integrada para promover la productividad y la formalización**. Santiago de Chile: OIT, 2018.

OBSERVATORIO SOFTEX. **Indústria de Software e Serviços de TICs no Brasil: caracterização e trajetória recente** (Relatório). Disponível em: <https://softex.br/observatorio-softex/>. Acesso em: 10 jan. 2025.

OCDE. **Working party on indicators for the information society: guide to measuring the information society**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2001.

PREFEITURA DE LONDRINA. Setor de TIC de Londrina realiza evento e se consolida como um dos mais importantes do país. **Blog Oficial da Prefeitura de Londrina**. Londrina, PR. 30 ago.2023. Disponível em: Setor de TIC de Londrina realiza evento e se consolida como um dos mais importantes do país - Blog Londrina. Acesso em: 08 jan. 2025.

RAIS 2023. Paineis de Informações da RAIS. 2023. **RAIS-TEM**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/estatisticas-trabalho/rais/rais-2023>.

RAMBALDUCCI, Marcos. O APL de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) em Londrina. **Folha de Londrina**. Londrina, PR. 09 mai. 2022. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/colunistas/marcos-rambalducci/o-apl-de-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-tic-em-londrina-3195026e.html?d=1>. Acesso em: 07 jan. 2025.

REGIC 2018. Regiões de Influência das Cidades 2018. **REGIC-IBGE**. Rio de Janeiro, 2020.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Edusp, 2020 [1985].

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Edusp, 2020 [1988].

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 2023 [1993].

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo: Hucitec, 2023 [1996].

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2008 [2001].

SEBRAE. Sebrae e o setor de Tecnologia da Informação no Paraná. **Portal Sebrae**. S/d. Disponível em: <https://sebraepr.com.br/tecnologia/>. Acesso em: 11 jan. 2025.

SEBRAE-PR. FIIL é palco do lançamento do Polo de TIC de Londrina e Maringá. **Agência Sebrae Notícias (ASN Paraná)**. 06 de.2024. Disponível em: <https://pr.agenciasebrae.com.br/inovacao-e-tecnologia/fiil-e-palco-do-lancamento-do-polo-de-tic-de-londrina-e-maringa/>. Acesso em 08 jan.2025.

TCS. TCS Announces New Delivery Center in Londrina, Brazil. **TCS Website**. 15 abr. 2024. Disponível em: <https://www.tcs.com/who-we-are/newsroom/press-release/tcs-announces-new-delivery-center-londrina-brazil>. Acesso em 08 jan. 2025.

CAPÍTULO IX

O RETORNO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: A NOVA FASE VISA SUPERAR A ANTERIOR E QUAL REFLEXO PARA AS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA?

Ana Julia Minzon Bai³⁴

RESUMO

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) consolidou-se como a maior política habitacional da história do Brasil, com mais de uma década de execução e milhões de famílias atendidas. Seu impacto social é inegável, especialmente entre famílias de baixa renda, que tiveram no programa a principal via de acesso à moradia. Substituído em 2021 pelo Programa Casa Verde e Amarela, o PMCMV foi retomado em 2023 pela Lei nº 14.620. Este artigo busca identificar as mudanças promovidas na nova fase do programa e discutir seus reflexos. A pesquisa, de caráter qualitativo e descritivo, fundamenta-se em revisão bibliográfica e análise documental, utilizando legislações, relatórios oficiais e dados institucionais. Os resultados apontam que a nova etapa do PMCMV resgata a centralidade da Faixa 1, amplia critérios de prioridade e reforça a integração urbana dos empreendimentos, visando superar os limites das fases anteriores. Em Londrina, observa-se continuidade da relevância do programa, embora persistam desafios relacionados à segregação socioespacial e à financeirização da política habitacional.

Palavras-chave: PMCMV; Direito à moradia; População de Baixa Renda; Política Habitacional.

INTRODUÇÃO

A moradia digna é um direito inerente previsto no artigo 6º da Carta Magna de 1988 (Brasil, 1988), direito que não está unicamente atrelado à

³⁴ “Direito à Cidade; Habitação Social; Monitoramento e Avaliação de Políticas Territoriais Urbano/Rural em Países da América Latina”, anajuliaminzonbai@gmail.com;

construção de unidades habitacionais, mas também da garantia de condições que permitam viver com dignidade. Se entende a moradia digna como requisito para o exercício da cidadania, no entanto, o acesso à moradia digna no Brasil perpassa por um movimento complexo, agravado por um processo de urbanização excludente, acelerado e desordenado.

Durante minha trajetória na graduação de Serviço Social tive a oportunidade de realizar estudos e pesquisas vinculados a iniciação científica, participando do Projeto de Pesquisa Direito a cidade; Habitação Social; Monitoramento e Avaliação de Políticas Territoriais Urbano/Rural em Países da América Latina, ao longo desse percurso realizei pesquisas voltadas a Habitação de Interesse Social, incluindo o impacto do Programa Minha Casa Minha vida, o que será tratado neste trabalho, mais especificamente sobre seu retorno em 2023 por meio da Lei nº 14.620, com a proposta de enfrentar o déficit habitacional e viabilizar o direito à moradia para famílias de baixa renda (Brasil, 2023).

O Programa Minha Casa Minha Vida, relançado em 2023, surge novamente como estratégia de enfrentamento do déficit habitacional brasileiro. De acordo com dados divulgados pela Fundação João Pinheiro, tendo por base a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PENAD/IGBE) e o Cadastro Único para Programas Sociais, no Brasil, em 2022, há um total de 6.215.313 em Déficit Habitacional, que apresenta 8,3% das habitações ocupadas no território brasileiro. Este número abrange situações em que a moradia não atende às condições mínimas de dignidade e segurança, incluindo domicílios improvisados, moradias precárias, situações de coabitação e o ônus excessivo com aluguel, definido como o comprometimento de mais de 30% da renda familiar com gastos locatícios que inclusive, representa a maior parcela do déficit, atingindo cerca de 3,2 milhões de domicílios, o equivalente a 52,2% do total.

Resultado da pesquisa feita pela Fundação João Pinheiro ainda demonstram que este problema atinge majoritariamente famílias de baixa renda, também aponta índices em que as mulheres são responsáveis por 62,6% dos domicílios em déficit habitacional, enquanto pessoas negras constituem a maioria

dos afetados. Também há uma disparidade evidente na distribuição do déficit por regiões. As regiões Sudeste e Nordeste concentram os maiores números absolutos, com destaque para o Sudeste (2,4 milhões de domicílios). No Norte e Nordeste, prevalecem as habitações precárias, como moradias improvisadas ou rústicas, refletindo a maior incidência do déficit habitacional em áreas rurais. Já no Centro-Oeste, Sul e Sudeste, o problema está mais relacionado ao alto custo do aluguel urbano.

Neste contexto, o objetivo geral da pesquisa é identificar as principais mudanças do novo modelo do PMCMV e seus reflexos na realidade habitacional de Londrina-PR. Entre os objetivos específicos, destacam-se: (i) compreender o modelo de gestão adotado no programa relançado em 2023; (ii) descrever como se dá o acesso das famílias ao programa no município; e (iii) mapear as novas modalidades implementadas e seu alcance social.

É uma pesquisa qualitativa do tipo descritiva com dois momentos distintos, porém interligados. O primeiro será o levantamento e revisão bibliográfica onde serão pesquisados os temas como: A questão habitacional na sociedade capitalista; o PMCM; a configuração do espaço urbano e o direito à moradia. O segundo momento será o levantamento documental que se dará através de documentos disponibilizados pelo Ministério da Cidade e a Lei no 14.620, de 13 de julho de 2023, a gestão local nesse novo modelo disponíveis através de relatórios, dados esses disponíveis nos portais do governo federal (Ministério das Cidades), estadual (COHAPAR) e municipal (COHAB-Ld).

Espera-se que os resultados obtidos contribuam para o aprofundamento das discussões acadêmicas sobre a política habitacional no Brasil e ofereçam subsídios para a avaliação de programas sociais voltados ao enfrentamento do déficit habitacional.

METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida possui natureza qualitativa e caráter descritivo, buscando compreender a retomada do Programa Minha Casa Minha Vida

(PMCMV) em 2023 e seus reflexos para a realidade habitacional no município de Londrina-PR. A escolha pela abordagem qualitativa se justifica pela necessidade de analisar não apenas dados numéricos, mas também os significados, contradições e implicações sociais da política habitacional, considerando-a como um fenômeno complexo, permeado por relações históricas, econômicas e políticas.

O percurso metodológico foi organizado em duas etapas interligadas. A primeira consistiu em um levantamento bibliográfico, por meio do qual foram selecionadas produções acadêmicas que discutem a questão habitacional na sociedade capitalista, a política de habitação de interesse social no Brasil e, em especial, o Programa Minha Casa Minha Vida. Nesta etapa, autores como Harvey (1996), Rolnik (2000, 2015), Fix (2007), Pacheco (2021), Maricato (1999, 2003) e Ferreira (2012) foram fundamentais para fundamentar a análise, uma vez que problematizam a relação entre urbanização, neoliberalismo, financeirização e direito à moradia.

A segunda etapa consistiu em pesquisa documental, centrada na análise de legislações, relatórios institucionais e dados oficiais. Entre os documentos consultados destaca-se a Lei nº 14.620/2023, que institui a nova fase do PMCMV, além de decretos municipais de Londrina que regulamentam critérios locais de acesso à habitação de interesse social. Também foram analisados relatórios da Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD) e do Ministério das Cidades, bem como os dados da Fundação João Pinheiro (2022), que oferecem um panorama atualizado do déficit habitacional no Brasil.

A análise se orientou pela triangulação entre a fundamentação teórica, os dados documentais e o contexto histórico-político da política habitacional, permitindo interpretar como a nova fase do programa dialoga com as demandas sociais e urbanas locais. Esse processo metodológico possibilitou não apenas a descrição das mudanças na política, mas também a análise crítica de seus limites e potencialidades para a efetivação do direito à moradia digna.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O direito à moradia, inscrito no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 e reforçado pela Emenda Constitucional nº 26/2000, representa uma conquista histórica dos movimentos sociais urbanos, que ao longo das décadas de 1970 e 1980 pressionaram o Estado pela garantia de condições mínimas de vida digna. Mais do que assegurar a construção de unidades habitacionais, a moradia deve ser compreendida como parte fundamental da cidadania e do direito à cidade, conforme discutem autores como Rolnik (2000,2015). No entanto, a efetivação desse direito no Brasil permanece profundamente marcada pela lógica do capital, que transforma o espaço urbano em mercadoria, sujeitando-o às dinâmicas de valorização imobiliária e de especulação fundiária.

O processo de urbanização brasileiro é central para compreender essa realidade. Como aponta Milton Santos (1993), o crescimento acelerado das cidades ocorreu sem planejamento adequado e de forma desigual, reproduzindo um padrão de urbanização excludente. Nesse cenário, vastas parcelas da população de baixa renda foram empurradas para áreas periféricas, desprovidas de infraestrutura e serviços públicos, configurando um modelo de segregação socioespacial que ainda persiste. Rolnik (2000) ressalta que as cidades brasileiras passaram a retratar de maneira paradigmática as desigualdades sociais, tornando-se não apenas espaços de desenvolvimento econômico, mas também territórios de reprodução da injustiça.

A política habitacional no Brasil acompanhou esse processo de urbanização. Sua trajetória é marcada por momentos de forte intervenção estatal, seguidos de períodos de ausência e fragmentação. A criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1964, durante o regime militar, representou a primeira grande política habitacional de alcance nacional. Embora tenha construído milhões de unidades, o BNH acabou privilegiando as classes médias e reforçando a exclusão da população mais pobre. Após sua extinção, o país mergulhou em

um período de desarticulação, em que o crescimento urbano ocorreu à margem da legalidade e sem políticas consistentes de habitação popular.

A redemocratização trouxe avanços importantes. A Constituição de 1988 consagrou princípios como a função social da propriedade e a regulação do uso do solo urbano, que posteriormente foram regulamentados pelo Estatuto da Cidade, em 2001. Além disso, em 2005, a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) estabeleceu um marco regulatório robusto para a área, buscando descentralizar a gestão, ampliar a participação social e articular União, estados e municípios. Esses instrumentos representaram um avanço, embora tenham enfrentado obstáculos como a limitação de recursos financeiros e a baixa capacidade técnica de muitos municípios para elaborar e implementar seus Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS).

É nesse cenário que o Programa Minha Casa Minha Vida foi lançado em 2009, durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, como a maior política habitacional já implementada no país. Estruturado em faixas de renda, o programa buscava simultaneamente aquecer a economia, por meio da indústria da construção civil, e enfrentar o déficit habitacional, com destaque para a Faixa 1, destinada a famílias de mais baixa renda. Essa faixa contou com subsídios diretos do Tesouro Nacional que chegavam a 96% do valor do imóvel, configurando-se como uma tentativa de democratizar o acesso à moradia. Apesar da amplitude inédita, as contradições logo se tornaram evidentes: grande parte dos empreendimentos foi localizada em áreas periféricas, distantes da malha urbana consolidada, reproduzindo a segregação espacial e impondo às famílias dificuldades de mobilidade, acesso a serviços e integração social.

A partir dos anos 2000, observa-se também a crescente influência do neoliberalismo e da financeirização nas políticas habitacionais. Fix (2007) e Rolnik (2015) destacam o fenômeno da “habitação social de mercado”, que consiste em uma produção de moradia legitimada pelo discurso público e social, mas executada sob a lógica privada e mercantilizada, subordinada às regras do capital

financeiro. Essa perspectiva se materializou, sobretudo, na modalidade FAR- Empresas do PMCMV, em que grandes construtoras assumiam a produção dos empreendimentos, resultando em padronização arquitetônica e massificação, ao mesmo tempo em que se enfraquecia a autogestão defendida historicamente pelos movimentos sociais.

Dessa forma, a fundamentação teórica evidencia que a política habitacional brasileira é marcada por uma tensão permanente entre o reconhecimento da moradia como direito social e sua execução condicionada às dinâmicas do mercado. O Programa Minha Casa Minha Vida, ainda que tenha representado um avanço inegável na ampliação do acesso à moradia, também revelou os limites estruturais de uma política sujeita às contradições do capitalismo urbano, em que o espaço da cidade permanece fragmentado e profundamente desigual.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) foi lançado em março de 2009, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A sua criação representou a retomada de investimentos estatais diretos no setor habitacional após mais de duas décadas da extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1986, período em que as ações de moradia de interesse social no Brasil foram pontuais e fragmentadas.

O lançamento do PMCMV ocorreu em um contexto de intenso déficit habitacional. De acordo com Ramos e Noia (2016), a dívida social acumulada no Brasil em relação à carência habitacional era colossal, sendo que historicamente as políticas habitacionais não atingiam de forma eficaz a população de baixa renda. Essa realidade começou a mudar com o PMCMV, que se estruturou para contemplar justamente as famílias de menor renda.

Na sua primeira fase (PMCMV I), implementada entre 2009 e 2010, a meta foi a construção de 1 milhão de unidades habitacionais, com foco nas famílias de baixa renda. O programa se organizou em faixas de renda, sendo a

IX - O retorno do programa Minha Casa Minha Vida: a nova fase visa superar a anterior e qual reflexo para as famílias de baixa renda?

Faixa 1 voltada para famílias com menor poder aquisitivo, financiada majoritariamente com recursos do Tesouro Nacional, enquanto as faixas 2 e 3 eram custeadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Posteriormente, em 2016, foi criada a Faixa 1,5, para atender famílias com renda intermediária.

Na Fase 1 do programa (2009–2010), regulamentada pelo Decreto nº 6.819/2009, estabeleceu-se a meta de 1 milhão de unidades habitacionais e conforme aponta Pacheco (2022,95) foi apresentada como resposta à crise econômica, com forte estímulo à indústria da construção civil, com caráter imediatista para dar resposta à crise econômica.

Contudo, as contradições ficaram evidentes: grande parte dos empreendimentos foi implantada em áreas periféricas, distantes da malha urbana consolidada, reproduzindo a lógica da segregação socioespacial. Para a Faixa 1 – famílias com renda até três salários mínimos –, a situação era ainda mais restritiva, uma vez que, embora fossem formalmente contempladas, enfrentavam limitações relacionadas ao acesso, à localização e à ausência de infraestrutura adequada.

A Fase 2 (2011–2014), regulamentada pelo Decreto nº 7.499/2011 e pela Lei nº 12.424/2011, ampliou a meta para 2 milhões de unidades habitacionais. Nesse momento, o PMCMV passou a ampliar sua articulação com obras de infraestrutura social e urbana, incluindo intervenções de urbanização de favelas. Pacheco (2022) faz crítica de que essa integração demonstrava um esforço de associar a política habitacional à melhoria do espaço urbano. Entretanto, a autora ressalta que as ambiguidades persistiram: ainda que a produção tenha se intensificado, a lógica mercadológica permaneceu como referência central. O resultado foi uma contradição entre o discurso de combate ao déficit e a prática de inserção urbana limitada, já que os empreendimentos continuaram sendo localizados em áreas periféricas.

Na Fase 3 (2014–2016), criada pela Medida Provisória nº 698/2015 e convertida na Lei nº 13.274/2016, foi estabelecida novamente a meta de 2 milhões

de unidades habitacionais, com a perspectiva anunciada de alcançar até 3 milhões. Entre as inovações, criou-se a Faixa 1,5, voltada para famílias com renda mensal de até R\$ 2.350,00, o que ampliou o público beneficiado. Entretanto, esse período coincidiu com a intensificação da crise econômica, política e institucional brasileira, que afetou diretamente a execução da política habitacional. A retração de investimentos públicos comprometeu a continuidade do programa, e as dificuldades de atendimento às faixas de menor renda tornaram-se ainda mais evidentes.

Conforme analisado pela autora (Pacheco, 2022, p. 112-114), o novo programa promoveu mudanças estruturais relevantes: redução de subsídios diretos, unificação de faixas de renda e maior estímulo ao financiamento habitacional via mercado. Na prática, essa reestruturação resultou na exclusão progressiva da Faixa 1, uma vez que a ênfase no crédito imobiliário pressupõe a inserção no mercado formal de trabalho e a capacidade de pagamento, condições que muitas famílias de baixa renda não possuem. Assim, a mudança de modelo consolidou uma política habitacional menos inclusiva, que passou a priorizar setores com maior capacidade de pagamento e deixou em segundo plano o atendimento às populações de baixa renda.

A Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida, principal foco deste artigo, concentra os empreendimentos destinados às famílias de baixa renda, conforme a tese de Pacheco, essa faixa recebeu os maiores subsídios do programa, que podiam chegar a 96% do valor do imóvel, sendo o saldo quitado em até dez anos com prestações reduzidas. O objetivo era garantir acesso à moradia para um público historicamente excluído do mercado imobiliário formal (Pacheco, 2022).

A operacionalização da Faixa 1 ocorreu predominantemente por meio do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), especialmente na modalidade FAR-Empresas, em que grandes construtoras assumiram a execução dos empreendimentos. Essa configuração resultou em uma forte padronização arquitetônica e na construção em larga escala.

Entretanto, Pacheco (2022) observa que a Faixa 1 também foi a que mais concentrou problemas urbanos e sociais. Ao priorizar terrenos periféricos e de baixo valor de mercado, os empreendimentos resultaram naquilo que a autora define como a “periferia da periferia”, caracterizada pelo espraiamento da mancha urbana, pela criação de manchas monofuncionais e pela necessidade posterior de instalação de equipamentos públicos básicos (como escolas, postos de saúde e transporte coletivo) para amenizar o isolamento geográfico. Isso reforçou a segregação socioespacial e dificultou a efetivação plena do direito à cidade (Pacheco, 2022, p. 120-123).

Além disso, mesmo com a produção habitacional em grande escala, a realidade do déficit habitacional não foi superada. Em 2010, por exemplo, Ponta Grossa apresentava 7.671 unidades em déficit, número próximo ao de domicílios vagos (7.932), revelando as contradições da política: construiu-se muito, mas sem articular efetivamente moradia, localização e infraestrutura.

Dessa forma, a Faixa 1 ilustra as ambiguidades centrais do PMCMV: de um lado, a democratização do acesso à moradia para famílias em situação de vulnerabilidade; de outro, a reprodução de desigualdades urbanas e a dependência da lógica mercantil da terra urbana, que condicionou a produção habitacional a áreas periféricas e pouco estruturadas.

A seguir, apresenta-se um quadro comparativo das diferentes fases do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e do Programa Casa Verde e Amarela:

IX - O retorno do programa Minha Casa Minha Vida: a nova fase visa superar a anterior e qual reflexo para as famílias de baixa renda?

PMCMV – Fase 1	Decreto nº 6.819/2009; Lei nº 11.977/2009	Redução do déficit habitacional e estímulo à construção civil; forte subsídio; parcelas até R\$ 300; sem juros
PMCMV – Fase 2	Decreto nº 7.499/2011; Lei nº 12.424/2011	Ampliação da meta; integração com obras de infraestrutura e urbanização de favelas
PMCMV – Fase 3	MP nº 698/2015; Lei nº 13.274/2016	Criação da Faixa 1,5 (até R\$ 2.350/mês); execução afetada pela crise econômica e política
Casa Verde e Amarela (PCVA)	MP nº 996/2020; Lei nº 14.118/2021	Unificação de faixas de renda; priorização do financiamento habitacional via mercado
Relançamento	Lei nº 14.620	Retomada da faixa 1, maior subsídio

Imagem 2 - Tabela comparativa entre as fases do PMCMV.

Fonte: Própria.

A Lei nº 14.620, sancionada em 13 de julho de 2023, instituiu a nova fase do Programa Minha Casa, Minha Vida, trazendo mudanças estruturais em relação às versões anteriores do programa. Essa legislação foi resultado da conversão da Medida Provisória nº 1.162/2023 e representou um marco na política habitacional brasileira, ao reafirmar o compromisso do Estado com a efetivação do direito social à moradia, previsto no artigo 6º da Constituição Federal. A lei surgiu em um contexto de críticas ao modelo anterior, o Programa Casa Verde e Amarela, que havia priorizado o mercado voltado para o lucro, reduzindo drasticamente os subsídios para as famílias de menor renda.

Entre as principais inovações da nova legislação, destacam-se a redefinição dos limites de renda das faixas de atendimento, a ampliação da Faixa 1 para famílias com renda mensal bruta de até R\$ 2.850,00 e a previsão de isenção de prestações para beneficiários do Bolsa Família e do Benefício de Prestação

Continuada. Além disso, a lei estabeleceu critérios de prioridade mais abrangentes, reconhecendo que a desigualdade não é apenas econômica, mas atravessa dimensões de gênero, idade, saúde e pertencimento étnico-cultural. Assim, passaram a ter preferência no atendimento famílias chefiadas por mulheres, pessoas idosas, pessoas com deficiência, povos tradicionais e quilombolas, bem como mulheres vítimas de violência doméstica.

Outro ponto fundamental da Lei nº 14.620/2023 foi a valorização da localização dos empreendimentos, buscando garantir que as unidades habitacionais sejam implantadas em áreas integradas à cidade, com acesso a transporte coletivo, comércio e equipamentos públicos de saúde e educação. Essa medida representou um esforço de superar o histórico problema do isolamento periférico, que marcou as fases anteriores do programa e reforçou padrões de segregação socioespacial.

Quando se observa a trajetória das fases anteriores do Programa Minha Casa Minha Vida, fica evidente que a maior parte dos empreendimentos destinados à Faixa 1 foi construída em áreas periféricas, muitas vezes afastadas do tecido urbano consolidado. Essa lógica de ocupação territorial priorizou terrenos de baixo valor fundiário, escolhidos mais pela viabilidade econômica das construtoras do que pelas condições de integração urbana e social das famílias. O resultado foi a criação de conjuntos habitacionais isolados, desprovidos de infraestrutura adequada e sem acesso imediato a escolas, postos de saúde, transporte público ou oportunidades de emprego. Na prática, em vez de reduzir desigualdades, tais empreendimentos acabaram reforçando a segregação socioespacial, ampliando os deslocamentos diários e dificultando a efetivação do direito à cidade, uma vez que a moradia se convertia em um espaço distante, fragmentado e pouco articulado à vida urbana.

Outro aspecto que ganhou força após o relançamento, que merece destaque é a modalidade Minha Casa Minha Vida - Entidades (MCMV-Entidades). Diferentemente da produção em larga escala conduzida majoritariamente por construtoras privadas, essa modalidade funcionava por

meio da atuação de associações, cooperativas, sindicatos e movimentos sociais de moradia, que assumiam diretamente a organização das famílias, a escolha dos terrenos e a gestão dos empreendimentos. Tratava-se de uma tentativa de fortalecer a autogestão habitacional, prática historicamente defendida pelos movimentos populares desde os anos 1980, inspirada em experiências de mutirões e produção comunitária de moradia. Embora sua representatividade numérica fosse pequena em relação ao volume total de unidades contratadas pelo programa, o impacto político e simbólico foi significativo, pois incorporava as lutas sociais urbanas no campo da habitação e abria espaço para arranjos coletivos de produção.

Ressalta que essa modalidade também enfrentou fortes contradições. Muitos movimentos sociais e entidades organizadoras tiveram de se adaptar a uma lógica de mercado para viabilizar seus projetos, o que enfraqueceu o caráter autogestionário original. Em vários casos, prevaleceram processos de financeirização da política habitacional, nos quais a moradia passou a ser tratada como mercadoria, articulada aos interesses do setor imobiliário e subordinada às regras do capital financeiro. Esse movimento reforçou a ideia da chamada “habitação social de mercado”, conceito utilizado por autores como Fix (2007) e Rolnik (2015), para designar uma produção híbrida: ao mesmo tempo pública e social em sua justificativa, mas privada e mercantilizada em sua execução.

O relançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida em 2023 simbolizou, assim, a retomada com a habitação de interesse social, após um período em que o Programa Casa Verde e Amarela havia desestruturado parte dos avanços conquistados desde 2009. Enquanto o modelo anterior priorizou o financiamento habitacional a partir do mercado, exigindo maior capacidade de pagamento e reduzindo os subsídios diretos, a nova fase do PMCMV recolocou no centro do debate a necessidade de atender a população de mais baixa renda, reconhecendo que este grupo é o mais afetado pelo déficit habitacional, afetados pela lógica estritamente mercadológica.

IX - O retorno do programa Minha Casa Minha Vida: a nova fase visa superar a anterior e qual reflexo para as famílias de baixa renda?

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), consolidou-se como a principal política habitacional do país. Em Londrina, ele é executado pela Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD), que organiza o processo de seleção, faz a hierarquização das famílias e acompanha o trabalho. Os financiamentos contam com recursos federais, principalmente do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do FGTS (COHAB-LD, 2016).

As regras do programa foram sofrendo alterações ao longo dos anos. Em 2016, por exemplo, a Faixa 1 atendia famílias com renda de até R\$ 1.800,00, sendo que as prestações variavam de R\$ 80,00 fixos para rendas até R\$ 800,00, a 10% da renda para aquelas entre R\$ 800,01 e R\$ 1.200,00, chegando a 25% da renda menos R\$ 180,00 para famílias que recebiam até R\$ 1.800,00. Ainda em 2016 foi criada a Faixa 1,5, que contemplava famílias com renda de até R\$2.600,00, oferecendo subsídios de até R\$35.000,00 e permitindo financiamentos de imóveis no valor de até R\$135.000,00 (COHAB-LD, 2016).

No ano seguinte, em 2017, Londrina regulamentou critérios locais por meio do Decreto Municipal nº 149. Esse decreto estabeleceu a reserva de 3% das unidades habitacionais para idosos e 5% para pessoas com deficiência, em conformidade com os estatutos federais. A medida reforçou o caráter inclusivo da política habitacional no município, buscando atender grupos com maior vulnerabilidade (Prefeitura de Londrina, 2017). Já em 2021, Londrina estabeleceu critérios locais complementares, como a exigência de pelo menos cinco anos de residência no município, a territorialidade (residir próximo ao empreendimento).

Em 2024, o processo de cadastro continuava exigindo documentos pessoais, comprovantes de renda e residência, além da comprovação de que a família não possuía imóvel ou financiamento anterior. Um diferencial importante era que as prestações só começavam a ser pagas após a entrega do imóvel, evitando que o beneficiário tivesse que arcar ao mesmo tempo com aluguel e financiamento. O programa também reafirmava a possibilidade de financiamento de até 100% do valor do imóvel, com prazos de até 30 anos e juros reduzidos, variando conforme a renda familiar (COHAB-LD, 2024).

Ao longo desse período, empreendimentos como os conjuntos Flores do Campo e Alegro Villaggio se destacaram em Londrina, beneficiando centenas de famílias que participaram dos sorteios organizados pela COHAB-LD, sempre de acordo com os critérios nacionais e locais do programa (COHAB-LD, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A retomada do Programa Minha Casa Minha Vida, regulamentado pela Lei nº 14.620/2023, representa um marco relevante para a política habitacional brasileira e para o enfrentamento do déficit habitacional. Ao longo da análise realizada neste trabalho, observou-se que, apesar de o programa ter alcançado resultados expressivos em suas fases anteriores, também enfrentou limitações.

Na nova fase, destaca-se a importância da retomada da Faixa 1, voltada às famílias em maior situação de desproteção social, com renda mensal bruta de até R\$ 2.850,00. Esse grupo, historicamente o mais atingido pelo déficit habitacional, ao ampliar a cobertura e adotar medidas como a isenção do pagamento de prestações para beneficiários do Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), o governo busca assegurar maior inclusão no acesso à moradia.

Nesse sentido, ressalta-se também a importância da habitação de interesse social, entendida como um direito fundamental. Sua efetivação vai além da entrega de unidades habitacionais: envolve assegurar localização adequada, infraestrutura urbana, acesso a serviços públicos e integração social, contribuindo para a redução das desigualdades e para a promoção da justiça social.

Outra medida de grande relevância diz respeito à priorização de atendimento a grupos em desproteção, como mulheres chefes de família, pessoas com deficiência, idosos, pessoas com câncer ou doenças raras crônicas e degenerativas, mulheres vítimas de violência doméstica, além de povos tradicionais e quilombolas.

Também merece destaque o esforço em garantir melhor localização dos empreendimentos habitacionais, priorizando áreas próximas ao comércio, a equipamentos públicos e ao transporte coletivo. Essa diretriz visa superar o histórico isolamento periférico dos conjuntos habitacionais, promovendo maior integração urbana e fortalecendo a vida cotidiana das famílias.

Assim, a atual configuração do programa evidencia uma tentativa de garantir não apenas o acesso à moradia, mas também o efetivo direito à cidade, entendendo que a habitação precisa estar articulada a serviços, mobilidade, saúde, educação e oportunidades de trabalho. Dessa forma, a retomada do Minha Casa Minha Vida especialmente com foco na Faixa 1 e na promoção da habitação de interesse social reafirma sua importância enquanto política pública de inclusão social e de enfrentamento às desigualdades urbanas no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Decreto nº 6.819, de 13 de abril de 2009. Regulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 14 abr. 2009.

BRASIL. Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 17 jun. 2011.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 15 fev. 2000.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 17 jun. 2005.

BRASIL. Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Altera a Lei nº 11.977, de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 17 jun. 2011.

IX - O retorno do programa Minha Casa Minha Vida: a nova fase visa superar a anterior e qual reflexo para as famílias de baixa renda?

BRASIL. Lei nº 13.274, de 15 de abril de 2016. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023. Institui o Programa Minha Casa, Minha Vida. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 14 jul. 2023.

BRASIL. Medida Provisória nº 698, de 2015. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023. Institui a nova fase do Programa Minha Casa, Minha Vida. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 15 fev. 2023.

COHAB – Companhia de Habitação de Londrina. Minha Casa, Minha Vida: Programas e empreendimentos em Londrina. Londrina, 2024. Disponível em: <https://cohabld.londrina.pr.gov.br/index.php/programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 20 set. 2025.

COHAB-LD. Companhia de Habitação de Londrina. Relatórios institucionais 2016, 2021 e 2024. Londrina.

CORDEIRO, Sandra Maria Almeida. Obliterações do direito à moradia na política habitacional de interesse social do município de Londrina – PR. Londrina, 2015. 292f.

FERREIRA, Regina. Moradia e cidadania: um direito social negligenciado. São Paulo: Cortez, 2012.

FIX, Mariana. São Paulo, cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2022. Belo Horizonte: FJP, 2023.

HARVEY, David. A condição pós-moderna. 7. ed. São Paulo: Loyola, 1996.

MARICATO, Ermínia. A terra é um nó, na sociedade brasileira... também nas cidades. *Cultura Vozes*, Petrópolis – Ed. Vozes, v.93, n.6, p.7-22, 1999.

MARICATO, Ermínia. Conhecer para resolver a cidade ilegal. In: CASRIOTA, Leonardo Basci (org.). *Urbanização Brasileira – Redescobertas*. Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2003. p. 78-96.

PACHECO, Juliana. Habitação social no Brasil: limites e possibilidades do Programa Minha Casa, Minha Vida. 2021. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2021.

PLHIS. *Plano Local de Habitação de Interesse Social*. Disponível em: http://www.cohapar.pr.gov.br/arquivos/File/Banner%20Pehis/Partes%20Pehis%20fev_2013/PEHISPARTE2.pdf.

PREFEITURA MUNICIPAL DE LONDRINA. Decreto Municipal nº 149, de 2017. Estabelece critérios para acesso à habitação de interesse social. Londrina, 2017.

RAMOS, Marli; NOIA, Amanda. Política habitacional no Brasil: avanços e contradições do Programa Minha Casa, Minha Vida. *Revista Katálýsis*, Florianópolis, v. 19, n. 1, p. 120-131, 2016.

ROLNIK, Raquel. A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel, 2000.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel; CYMBALISTA, Renato. Regulação urbanística no Brasil: conquistas e desafios de um modelo em construção. In: *SEMINÁRIO INTERNACIONAL: GESTÃO DA TERRA URBANA E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL*, 2000, Campinas. *Anais [...]*. Campinas: PUCCAMP, 2000.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1993.

SANTOS AMORE, Caio; RIZEK, Cibele; CAMARGO, Camila (orgs.). Minha Casa Minha Vida – Entidades: novos arranjos para a operação da política habitacional no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 35, n. 102, p. 1-23, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/3510219/2020>.

CAPÍTULO X

SKATE DE RUA E PLANEJAMENTO URBANO: PARTICIPAÇÃO SOCIAL E PRODUÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO

Victoria Zaupa Montini³⁵
Ideni Terezinha Antonello³⁶

RESUMO

O presente artigo investiga a intersecção entre o planejamento urbano e o skate de rua, propondo uma compreensão sobre como essa prática possui potencialidade para promover um planejamento urbano participativo e inclusivo. Baseando-se nas reflexões de Souza (2006) com críticas ao planejamento urbano tradicional como instrumento de interesses conservadores e capitalistas, e na visão de Machado (2022), que destaca o skate de rua como uma forma de (re) apropriação criativa dos espaços urbanos, o estudo busca demonstrar como essa modalidade desafia a forma tradicional de conceber os espaços urbanos e compreender como a prática do skate de rua configura-se como uma ferramenta relevante a ser considerada para um planejamento urbano participativo. A metodologia qualitativa inclui: (1) levantamento bibliográfico a respeito do planejamento urbano e história do skate; (2) relatos de skatistas e (3) organização e sistematização dos dados recolhidos. Os resultados sugerem que o skate de rua revela conflitos e potencialidades no uso dos espaços urbanos, incentivando novos olhares sobre o planejamento e gestão das cidades de maneira inclusiva e dinâmica.

Palavras-chave: Skate de rua; Planejamento urbano; Planejamento participativo; Espaço urbano.

INTRODUÇÃO

Pensar em planejamento urbano e gestão territorial é, inevitavelmente, pensar no futuro. Como destaca Souza (2006), planejar significa tentar prever a evolução de fenômenos, explicitar intenções de ação e estabelecer metas e

³⁵ Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Estadual de Londrina, bolsista CAPES; victoria.zaupa@uel.br.

³⁶ Docente do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina, pesquisadora CNPq-Bolsa PQ2; antonello@uel.br.

diretrizes. A gestão, por sua vez, remete ao presente: refere-se a tudo aquilo que se pode administrar com os recursos disponíveis e em conformidade com as necessidades imediatas. Cabe ressaltar, ainda, que, segundo o autor, gestão e planejamento não são termos intercambiáveis, tampouco concorrentes; tratam-se de atividades distintas.

Durante muito tempo, o planejamento foi motivo de repulsa, pois, conforme aponta Souza (2006), esteve associado a uma ideia conservadora, sinônimo de intervenção estatal a serviço de interesses capitalistas. Isso ocorreu em razão de sua introdução por intelectuais representantes do hiperconservadorismo neoliberal. Nesse sentido, o autor ressalta que desprezar a atividade de planejamento equivale a legitimar o imprevisto como norma, tornando cada vez maiores as chances de fracasso.

Diante disso, é importante destacar que o dualismo entre o espontâneo e o planejado, nos processos de produção do espaço, constitui uma questão relevante, já que a cidade resulta de processos socioespaciais que refletem a interação de diversas escalas. Souza (2006) observa que ela é gerada pela interação complexa de uma miríade de agentes modeladores do espaço e que o Estado é apenas um dos condicionantes, por maior que seja sua força e capacidade de intervenção. Por esse motivo, o autor defende ser possível pensar o planejamento como um processo de territorialização e reorganização espacial e, posteriormente, como uma gestão alternativa do espaço ocupado.

Com base nas reflexões propostas por Souza (2006), compreende-se que o planejamento urbano deve ir além de seu papel técnico, assumindo a necessidade de se tornar participativo e aberto às múltiplas experiências daqueles que vivem e produzem a cidade. Mais do que acreditar em cenários utópicos ou em futuros possíveis, trata-se de acumular forças e criar condições que favoreçam a formação de sujeitos conscientes de seus direitos em uma sociedade ainda marcada pela heteronomia. Nesse sentido, cabe também aos pesquisadores manterem-se comprometidos com metodologias que permitam

interpretar a realidade de forma crítica, elaborando novos conceitos capazes de revelar e transformar o urbano.

É no interior dessa reflexão sobre a relevância de um planejamento urbano participativo e inclusivo, voltado para aqueles que vivenciam o espaço urbano, que se torna possível aproximar-se da modalidade do skate de rua, marcada por sua singularidade e por sua intrínseca ligação com a cidade. Como evidencia Machado (2022), o skate de rua nos convida a pensar a cidade na medida em que se apropria de aparatos urbanos que não foram planejados, tampouco destinados previamente à prática esportiva, revelando os conflitos com o poder público, que muitas vezes o enxerga como uma modalidade agressiva e passível de regulamentação.

A prática do skate nas ruas, com sua dinâmica e criatividade, transforma os elementos urbanos em verdadeiras obras de arte em movimento. Escadas, corrimãos e bancos deixam de ser meros componentes funcionais e se convertem em obstáculos a serem explorados e superados. Essa apropriação dos espaços urbanos desafia os planejadores a repensarem a forma como as cidades são projetadas, com vistas a integrar a prática do skate de maneira segura e inclusiva. Portanto, objetiva-se com o presente artigo, por meio da revisão bibliográfica e relatos de skatistas, compreender como a prática do skate de rua configura-se como uma ferramenta relevante a ser considerada para um planejamento urbano participativo.

METODOLOGIA

A presente pesquisa adotou uma abordagem qualitativa de caráter exploratório, fundamentada no diálogo entre revisão bibliográfica e coleta de relatos de praticantes do skate de rua. Tal escolha metodológica justifica-se pela necessidade de compreender o fenômeno investigado a partir das experiências e percepções dos sujeitos que vivenciam cotidianamente a cidade por meio dessa prática cultural.

No primeiro momento, foi realizada uma revisão bibliográfica acerca dos temas centrais da investigação: planejamento urbano, direito à cidade, espaço público e skate de rua. Essa etapa permitiu situar a discussão em um marco teórico-conceitual consistente, mobilizando autores da Geografia e áreas afins, tais como Souza (2006; 2010), Matus (2006), Harvey (2014), Jacobs (2011), Machado (2017; 2022), entre outros. Paralelamente, foram consultados documentos institucionais e normativos relacionados ao planejamento urbano, bem como produções que abordam o skate em sua dimensão esportiva, cultural e cidadina³⁷.

No segundo momento, buscou-se ouvir a voz dos sujeitos praticantes da modalidade. Para tanto, foram coletados relatos de três skatistas que atuam no cenário do *street skate*. A coleta ocorreu por meio de formulário on-line elaborado no *Google Formulários*, no segundo semestre de 2024 e divulgado em grupos de redes sociais voltados à prática do skate e em páginas acadêmicas relacionadas ao tema. Essa estratégia visou alcançar participantes de diferentes regiões do território nacional, sem restrição geográfica prévia. Como resultado, obteve-se relatos que, embora não estejam vinculados a um recorte espacial específico, revelam experiências que se articulam em torno da vivência urbana do skate.

Com o intuito de preservar a identidade dos participantes e garantir a liberdade de expressão, os relatos foram anonimizados. Aos entrevistados foram atribuídos pseudônimos inspirados em manobras clássicas do *street skate* – “Flip”, “Ollie” e “Feeble” – de modo a reforçar a identidade simbólica da prática e, ao mesmo tempo, assegurar a confidencialidade dos sujeitos.

A análise dos dados se deu por meio da técnica de análise de conteúdo, conforme Bardin (2011), privilegiando a identificação de categorias emergentes nos relatos e sua articulação com o referencial teórico. Esse procedimento possibilitou compreender como os skatistas percebem, ocupam e ressignificam o

³⁷ De acordo com Agier (2011) a cidadinidade é considerada como uma maneira de “fazer-cidade”, envolvendo processos e situações que levam em consideração a criatividade e as táticas dos cidadãos.

espaço urbano, evidenciando tensões, resistências e possibilidades que dialogam diretamente com o debate sobre planejamento urbano participativo.

Por fim, a articulação entre os referenciais teóricos e os relatos empíricos buscou produzir uma leitura crítica sobre a relação entre skate de rua e cidade, tendo como horizonte a construção de um planejamento urbano mais inclusivo, democrático e atento às práticas cotidianas que emergem do espaço urbano.

PLANEJAMENTO URBANO: BREVES REFLEXÕES

Etimologicamente ligado ao latim *planus*, o termo “planejamento”, assim como *planning* em inglês, refere-se ao estabelecimento de um plano inicial e à ação em conformidade com esse plano. A definição apresentada por Souza (2006) indica que o planejamento, seja ele urbano ou de outra natureza, remete sempre ao futuro; em outras palavras, planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno, explicitar intenções de ação, estabelecer metas e diretrizes ou, ainda, buscar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de se precaver contra possíveis problemas.

Nesse sentido, Matus (2006) evidencia sua contribuição quanto ao significado do planejamento, expondo que planejar significa pensar antes de atuar, pensar com método e de forma sistemática, a fim de explorar as possibilidades, analisar vantagens e desvantagens e propor objetivos. O planejamento é, portanto, uma ferramenta que permite pensar e criar o futuro. Nota-se, uma convergência entre os autores em relação ao planejamento urbano, principalmente quanto à definição e à relevância do conceito, revelando a necessidade de planejamento como contraponto imediato à improvisação. Ainda a esse respeito, retomando a discussão sobre suas possibilidades e sua relação com o mercado, Matus (2006) ressalta que o planejamento não se opõe a este, mas o complementa e corrige em suas deficiências mais acentuadas. Dessa forma, o planejamento deve atuar com inteligência, sem recair em uma visão tradicional, mas mantendo-se atento à necessidade de considerar e conduzir o futuro.

Souza (2010), por sua vez, chama atenção para os desafios e limitações do ato de planejar, sobretudo em relação ao sentido de “prever” o futuro, explicando que a história não é passível de determinação absoluta. Nesse contexto, o autor afirma que “construir cenários significa (ou deveria significar) apenas simular desdobramentos, sem a preocupação de quantificar probabilidades e sem se restringir a identificar um único desdobramento esperado, tido como a tendência mais plausível” (Souza, 2010, p. 48).

A respeito do sentido e da finalidade do planejamento, Matus (2006) acrescenta que este não é mais do que o desejo da sociedade de governar o próprio futuro, impondo a razão humana sobre as circunstâncias. O autor enfatiza que nenhum mecanismo automático e determinista é capaz de resolver o destino de uma sociedade. Ao contrário, o planejamento é uma ferramenta de liberdade: “Yo gano libertad en la medida que pienso y enumero posibilidades futuras, porque me libero de la ceguera o la prisión de no saber que puedo escoger o, al menos, intentar escoger” (Matus, 2006, p. 23).

Embora o planejamento urbano tenha sido amplamente discutido ao longo dos anos por diversos pesquisadores, poucos são aqueles que consideram os recortes de análise envolvendo gênero, classe ou raça. Diante disso, torna-se fundamental conceber um planejamento que não apenas reflita a hegemonia, mas que seja inclusivo e acolhedor à multiplicidade de sujeitos que utilizam e experienciam a cidade.

Nesse sentido, a Cepal (2016) elaborou um manual que se propõe a pensar o planejamento urbano a partir do recorte de gênero. O estudo é de grande relevância, pois permite observar as peculiaridades e diferenças de gênero no espaço urbano e refletir a partir delas. Assim, afirma-se que:

La planificación que no incluye en forma explícita una perspectiva de género tiene la noción de que la población y/o grupos involucrados tienen características y condiciones homogéneas; que sus problemas, necesidades e intereses son los mismos; y que, por lo tanto, mujeres y hombres son afectados de igual manera por cualquier acción que se desarrolle. ¿Qué implican estas omisiones? Una planificación que no considera en forma diferenciada los intereses y necesidades estratégicas

de hombres y mujeres tiende, en el mejor de los casos, a mantener las brechas de género; pero, por lo general, las acentúa (Cepal, 2016, p. 12).

Portanto, compreende-se, a partir dessas reflexões, a importância de um planejamento inclusivo, capaz de formular e incorporar a diversidade. Do contrário, corre-se o risco de reforçar a invisibilidade das relações desiguais de poder, sem questioná-las. Essa discussão remete a uma das ideias centrais de Souza (2006), ao enfatizar que a democratização do planejamento é um processo contínuo e demorado, que exige persistência e resiliência. Construir “ágoras” em meio a contextos de aprisionamento social é tarefa extremamente desafiadora, mas crucial para a criação de cidades justas e acolhedoras da diversidade.

Em diálogo com essa perspectiva de cidades acolhedoras, Harvey (2014) recorda que Lefebvre (2006), ao escrever *O direito à cidade*, buscava responder à crise da vida cotidiana urbana, vislumbrando a transformação rumo a uma vida alternativa. Tais escritos não se restringiam ao campo intelectual, mas emergiam das ruas e bairros como um grito de socorro das populações oprimidas, refletindo a degradação da vida urbana.

Ao evidenciar o direito à cidade como algo coletivo, vinculado ao processo de urbanização, Harvey (2014) critica os ideais de direitos humanos entrincheirados em conceitos individualistas, baseados na propriedade e em conformidade com a lógica do mercado hegemônico. Para o autor, o direito coletivo à cidade se concretiza por meio da utilização social do espaço e da apropriação pelo corpo, transformando o espaço público em um bem comum político, “um lugar para debates e discussões abertas sobre o que esse poder está fazendo e qual seria a melhor maneira de se opor a ele” (Harvey, 2014, p. 281). Harvey ressalta, ainda, que as cidades surgiram da concentração geográfica e social de excedentes de produção — isto é, da urbanização enquanto fenômeno de classe, no qual os capitalistas absorvem o excedente extraído de alguém ou de algum lugar. Nesse processo, o capital se valoriza e exige o reinvestimento do excedente para gerar mais excedente.

No âmbito da apropriação do espaço pelo corpo, cabe destacar a noção de corpo-território, segundo a qual:

O corpo como um território implica pensa-lo como uma dimensão inerente à existência humana, que possui materialidade e está imerso, de forma racional, a complexas relações de poder que interferem na forma como o espaço é apropriado pelos diferentes sujeitos que compõem determinada sociedade, o que evidencia sua dimensão política frente sua capacidade de produzir relações sociais e espacialidades (Oliveira; Antonello, 2022, p. 8).

Harvey (2014) observa a importância dos centros urbanos enquanto potenciais espaços coletivos de encontro, sociabilidade e confluência de lutas. O autor discute tanto a centralidade capitalista quanto a potencialidade de subversão popular dessa mesma centralidade, citando como exemplo o movimento *Occupy Wall Street* nos Estados Unidos. Nesses termos, evidencia-se a eficácia dos protestos políticos urbanos em interromper a economia e fazer-se ouvir, configurando formas de transgressão à ordem estabelecida. Contudo, permanece o desafio de impedir que tais manifestações sejam reabsorvidas pela ordem dominante.

Em consonância com essa temática, Jacobs (2011) aborda alguns dilemas urbanos, defendendo uma visão democrática da cidade, com ênfase na diversidade, ao mesmo tempo em que questiona de forma contundente o modelo de planejamento urbano tradicional, que privilegia soluções voltadas para o automóvel. Para a autora, andar pelas ruas — em contraposição ao deslocamento motorizado — constitui um dos maiores dilemas das grandes cidades. Nesse sentido, Jacobs (2011) evidencia que os planejadores se equivocam ao acreditar que resolver os problemas dos automóveis significaria resolver também os problemas das cidades.

Ainda em sua obra, Jacobs (2011) contribui com o conceito de “ballet das calçadas”, metáfora criada para exemplificar a dinâmica urbana, na qual pessoas e espaços são agentes participantes do fenômeno. Para a autora, pensar as cidades a partir desse “ballet” significa promover vivacidade e diversidade.

Além disso, Jacobs (2011) discute a questão da segurança urbana, ressaltando que muros cada vez mais altos não garantem proteção efetiva. Para ela,

É inútil tentar esquivar-se da questão da insegurança urbana tentando tornar mais seguros outros elementos da localidade, como pátios internos ou áreas de recreação cercadas. Por definição, mais uma vez, as ruas da cidade devem não apenas resguardar a cidade de estranhos que depredam: devem também proteger os inúmeros desconhecidos pacíficos e bem-intencionados que as utilizam, garantindo também a segurança deles. Além do mais, nenhuma pessoa normal pode passar a vida numa redoma, e aí se incluem as crianças. Todos precisam usar as ruas (Jacobs, 2011, p. 36).

Para a autora, a segurança nas ruas deve ser para todos, e a rua deve ser vivida, em vez de associada ao enclausuramento em prédios e condomínios. Nesse sentido, a autora elenca três condições fundamentais para a segurança: (i) distinção clara entre espaço público e privado, evitando a confusão comum em subúrbios ou conjuntos habitacionais; (ii) existência dos chamados “olhos da rua”, ou seja, dos “proprietários naturais” que vigiam o espaço; e (iii) uso contínuo das calçadas, garantindo fluxo de pessoas e ampliando o número de olhares atentos. Tais elementos, inclusive, possibilitam pensar a relação dos skatistas com o espaço urbano, na medida em que utilizam atenta e cuidadosamente as ruas.

A discussão realizada por Oliveira e Antonello (2022), acerca das metodologias das metodologias de planejamento e gestão urbana revela a diversidade de perspectivas que orientam a produção do espaço e a relação entre conhecimento técnico e saberes sociais. Nesse contexto, destacam-se propostas que questionam modelos tradicionais, centralizadores e tecnocráticos, ao mesmo tempo em que buscam alternativas mais democráticas, participativas e críticas. Abordagens como a Investigação-Ação-Participativa de Fals Borda, o Planejamento Estratégico Situacional de Carlos Matus, o Planejamento Autonomista de Marcelo Lopes de Souza e o Método Territorii de Horacio Bozzano exemplificam diferentes caminhos teóricos e práticos, que, embora partam de pressupostos distintos, compartilham a preocupação com a transformação social e a ampliação da autonomia coletiva. A análise comparativa

dessas metodologias possibilita compreender não apenas suas especificidades, mas também suas potencialidades para pensar o urbano como espaço de disputa, negociação e emancipação.

A Investigação-Ação-Participativa (IAP), proposta por Fals Borda (1981), constitui uma metodologia aplicada tanto em pesquisas acadêmicas quanto em práticas comunitárias e movimentos sociais. Fundamenta-se na valorização do saber popular em igualdade com o conhecimento científico, considerado por Borda uma “ciência emergente” ou “subversiva”. Sua crítica central dirige-se à ciência tradicional de matriz positivista, que desconsidera os saberes não especializados e, assim, perpetua a ordem política e econômica vigente. A IAP busca o empoderamento das comunidades, promovendo a autogestão e a transformação da realidade por meio do diálogo horizontal entre diferentes formas de conhecimento. Nesse processo, destaca-se a filosofia do *sentipensante*, que combina razão e sensibilidade, situando o pesquisador ao lado da comunidade na construção coletiva do conhecimento. A aplicação da IAP requer respeito ao contexto político e educativo das comunidades, adoção de linguagens acessíveis e estímulo à auto investigação como estratégia de fortalecimento da autonomia coletiva.

O Planejamento Estratégico Situacional (PES), desenvolvido por Matus (2006), apresenta-se como alternativa crítica ao planejamento tradicional, de caráter determinista e tecnocrático. Fundamenta-se na ideia de planejamento como “aposta estratégica”, concebida em cenários de incerteza e conflito. Sua base é o “jogo social”, no qual interagem atores hegemônicos e contra-hegemônicos com diferentes visões da realidade. O método é estruturado em quatro momentos interdependentes: o explicativo, voltado à identificação de problemas; o normativo, que formula propostas e cenários; o estratégico, que avalia a viabilidade política e a governabilidade; e o tático-operacional, que corresponde à execução e adaptação das ações. Diferentemente do planejamento normativo, o PES é flexível, multidimensional e orientado pela constante reavaliação da realidade.

O Planejamento e Gestão Urbanos Autonomistas, formulado por Souza (2006), inspira-se nas ideias de Cornelius Castoriadis e fundamenta-se na busca pela autonomia coletiva e individual. Rejeita o saber técnico autoritário e privilegia a participação autêntica, na qual a sociedade assume papel protagonista em processos de autogestão. O técnico deixa de ser detentor exclusivo do conhecimento e atua como mediador entre os saberes populares e especializados, em uma “pedagogia urbana” que estimula a construção coletiva. Para Souza, o planejamento não deve restringir-se à dimensão físico-territorial, mas também abranger as relações sociais que estruturam a vida urbana. Sua tipologia de análise explicita o contraste entre o planejamento modernista e tecnocrático e o planejamento autonomista, orientado pela emancipação social e pelo fortalecimento democrático.

Por fim, o método Territorii, proposto Bozzano (2009), adota o território como categoria central, concebido em sua complexidade histórica, social e simbólica. Diferencia-se por ser um método interdisciplinar, flexível e crítico, que articula rigor e criatividade no enfrentamento de problemas. Sua aplicação envolve dois eixos principais: o (re)conhecimento de nove dimensões territoriais – reais, passados, vividos, legais, pensados, possíveis, concertados, inteligentes e justos – e o desenvolvimento de espaços participativos de formação e gestão. O processo enfatiza a participação como princípio transformador, concretizando-se frequentemente em oficinas comunitárias que resultam na formulação de “territórios possíveis”, síntese das aspirações coletivas e da viabilidade de sua realização.

Para melhor sistematizar e evidenciar as especificidades de cada proposta, apresenta-se a seguir um quadro-síntese (Quadro 1) das metodologias discutidas. Esse recurso busca organizar de forma comparativa seus fundamentos, objetivos e características centrais, permitindo visualizar tanto as aproximações quanto as diferenças entre elas, o que contribui para uma compreensão mais clara e integrada das possibilidades de aplicação no campo do planejamento e da gestão urbana.

Em síntese, a análise comparativa das metodologias evidencia a diversidade de abordagens possíveis no planejamento e gestão urbana, cada uma com seus princípios, instrumentos e objetivos específicos. Essa variedade ressalta a importância de considerar contextos, atores, dimensões múltiplas na formulação de políticas e intervenções, reforçando que práticas participativas, situacionais e autonomistas contribuem para a construção de cidades mais inclusivas, democráticas e sensíveis às necessidades de seus habitantes.

Metodologia	Autor	Princípios Fundamentais	Objetivos	Aplicação
Investigação-Ação-Participativa (IAP)	Fals Borda (1981)	- Valorização do saber popular - Crítica à ciência positivista tradicional - Empoderamento e autogestão - Natureza dialógica e horizontal - Filosofia do sentipensante	Construir conhecimento junto às comunidades, fortalecendo sua autonomia e transformando realidades sociais.	- Respeito ao nível político e educativo da comunidade - Comunicação simples e acessível - Estímulo à autogestão e auto-investigação - Uso de técnicas e materiais populares/audiovisuais
Planejamento Estratégico Situacional (PES)	Matus (2006)	- Planejamento como aposta estratégica - Reconhecimento da incerteza e flexibilidade - Centralidade do jogo social e dos conflitos - Crítica ao planejamento tradicional, tecnocrático e determinista	Elaborar planos flexíveis que considerem múltiplos atores e suas interpretações da realidade, articulando poder, política e governabilidade.	Quatro momentos interligados: 1. Explicativo (problemas e nós críticos) 2. Normativo (cenários e propostas) 3. Estratégico (viabilidade política e atores) 4. Tático-operacional (execução adaptativa)
Planejamento e Gestão Urbanos Autonomista	Souza (2006)	- Rejeição ao saber técnico autoritário - Papel do técnico como mediador e pedagogo urbano - Planejamento coletivo, voltado às relações sociais - Centralidade da autonomia individual e coletiva - Democracia radical e autogoverno	Refundar a democracia e promover justiça social a partir da autogestão e da participação autêntica, valorizando a autonomia societal.	- Atuação mediadora do técnico - Participação autêntica e horizontal - Planejamento do social, não apenas do físico - Análise crítica por tipologia (físico-territorial x autonomista)
Método Territórios	Bozzano (2009; 2020)	- Centralidade da categoria território (dimensão complexa e polissêmica) - Flexibilidade e interdisciplinaridade - Combinação entre rigor e criatividade - Apoio na teoria social crítica	Planejar e gerir territórios de forma participativa, crítica e transformadora, articulando dimensões históricas, sociais, culturais, ambientais e subjetivas.	- (Re)conhecimento das nove dimensões territoriais: reais, passados, vividos, legais, pensados, possíveis, concertados, inteligentes e justos - Oficinas participativas com a comunidade - Construção dos 'territórios possíveis'

Quadro 1 – Síntese das metodologias de planejamento urbano participativo.
Fonte: Oliveira e Antonello (2022) Organizado: A autora (2025).

MUITO ALÉM DO ESPORTE: SKATE DE RUA REPENSANDO AS CIDADES

As reflexões apresentadas nesta seção do artigo são amparadas pela revisão bibliográfica de produções envolvendo o skate, aliada aos relatos de três skatistas que vivenciam a modalidade do skate de rua. Nesse sentido, os participantes foram convidados a refletir sobre o espaço urbano enquanto lugar de prática e ocupação, bem como a forma como percebem esse espaço. Os relatos foram recolhidos de maneira virtual, por meio da plataforma *Google Formulários* em 2024. Os skatistas não são identificados, a fim de assegurar a liberdade de expressão e participação. A divulgação ocorreu em redes sociais, atingindo um

contingente expressivo de praticantes residentes em diferentes regiões do território nacional. Sabe-se apenas que são residentes brasileiros, não sendo possível identificar com precisão seus locais de moradia. Como parte dos procedimentos metodológicos, optou-se por atribuir pseudônimos aos participantes, escolhidos estrategicamente a partir de manobras consagradas do *street skate*.

Para uma breve contextualização sobre o skate, suas modalidades e especificidades, é preciso reconhecer, primeiramente, que ele constitui um universo heterogêneo e multifacetado, de difícil categorização. Entre as modalidades mais conhecidas estão: *street*, *park*, *downhill* e *freestyle*. Diante da amplitude de práticas existentes, torna-se necessário realizar um recorte: este artigo se propõe a refletir sobre o skate de rua, conhecido em inglês como *street skate*.

Para além das modalidades, o skate é atravessado pelo que (Machado, 2022, p. 281) denomina “sentidos ambivalentes”, que coexistem e oscilam entre, ao menos, duas dimensões possíveis: a esportiva e a cidadina.

A dimensão esportiva, segundo o autor, é historicamente alvo de investimentos expressivos, o que a torna mais assimilável por políticas públicas, pelas demandas do mercado e pelo grande público leigo, sobretudo pela espetacularização intensificada com a inclusão do skate nos Jogos Olímpicos de Tóquio, em 2020.

Já a dimensão cidadina, conceito desenvolvido por Machado (2022), manifesta-se de modo mais evidente no skate de rua, frequentemente marcado por intensas complicações para sua realização. Isso ocorre porque se insere no cotidiano das cidades, sobretudo em espaços urbanos não planejados para tal prática. Assim, os skatistas que a exercem – autodenominados *streeteiros* – muitas vezes são vistos como sujeitos indesejáveis, em razão dos usos audaciosos e transgressivos que fazem dos equipamentos urbanos. Denominados *picos* (categoria nativa), tais equipamentos – bancos, corrimãos, hidrantes, quinas, bueiros, paredes, bordas de concreto, rampas, entre outros – são avaliados

conforme texturas, inclinações e asperezas, que, em determinadas condições, permitem a realização de manobras, isto é, técnicas corporais com o skate Machado (2022).

A fala do skatista “Flip” ilustra essas ideias ao destacar a prática cotidiana que disputa e ressignifica o espaço urbano:

Flip – Através da vivência da prática do skate no espaço urbano aprendemos muito sobre as dinâmicas da rua. Sobre como se transportar, por mais que seja de maneira um pouco perigosa, dividir a rua com os carros, com os pedestres e com quem mora nelas. Aprendi a observar, a observar as transformações urbanas, nas mais delicadas que aconteçam – a reforma de uma calçada para um piso liso; pavimentação nova de asfalto em uma rua; novas praças – tudo isso em um sentido de poder achar novos picos para praticar skate. (Pesquisa Online, 2024)

O relato de “Flip” converge com as reflexões de Machado (2022), ao evidenciar a importância do espaço urbano não apenas como suporte para a prática, mas também como objeto de avaliação estética e funcional por parte dos skatistas. Nesse sentido, eles se constituem como verdadeiros apreciadores da materialidade urbana, constantemente atentos às transformações da cidade e empenhados em deixar nela suas marcas.

Cumpramos destacar ainda que a inserção dos skatistas nas paisagens urbanas é marcada por negociações, intervenções e conflitos que extrapolam a convivência com pedestres. Machado (2022) descreve esse processo – a chamada “busca por picos” – como prática que, embora prazerosa para os skatistas, gera inúmeros dissabores no cotidiano urbano.

É sob esse estigma – que associa o skate a uma prática agressiva, intrusiva e barulhenta – que emergem iniciativas de regulamentação. Um marco histórico foi a proibição da prática nas ruas de São Paulo, decretada em 1988 pelo então prefeito Jânio Quadros. Atualmente, a lógica é distinta: segundo Brandão (2014), o aumento do número de pistas de skate constitui estratégia de autorização, regulação e legitimação da prática, oferecendo aos praticantes locais socialmente reconhecidos como adequados.

Outro depoimento, do skatista “Ollie”, reforça as reflexões anteriores ao tratar do conflito inerente ao uso do espaço público:

Ollie – O espaço público é construído através do conflito, e isso não quer dizer que conflito é algo ruim. As dinâmicas do espaço da rua que unem todos os tipos de pessoa, círculos sociais, gênero, idades e ideias, isso é o maior aprendizado que podemos ter, estar presente e em diálogo com um espaço completamente diverso. Só assim para entendermos as questões do próximo. (Pesquisa Online, 2024)

Nesse contexto, o skate de rua assume o caráter de prática de resistência urbana, conforme Machado (2017), contrapondo-se às estratégias político-urbanísticas que buscam reprimir ou disciplinar interações nas ruas por parte daqueles que exploram as paisagens urbanas de maneiras inesperadas.

Por fim, a fala de “Feeble” acrescenta uma dimensão educativa e simbólica ao debate:

Feeble – Todo espaço urbano tem um potencial educacional e simbólico. A cidade deve, antes de tudo, ser entendida como um espaço de uso coletivo, de trocas e de afetos, para expressão de manifestações culturais diversas, como um espaço de lazer, de ocupação do tempo livre. A cidade é a principal ferramenta e lócus para se discutir questões relacionadas à arte, privatizações do espaço público, desigualdade social, sustentabilidade etc. Por fim, a cidade é um espaço que, ao mesmo tempo que fere, nos desenvolve e pode ser uma ferramenta para o desenvolvimento humano. (Pesquisa Online, 2024)

As falas dos skatistas permitem compreender a noção de cidadinidade formulada por Machado (2022), isto é, uma forma transgressiva de viver e se relacionar com a cidade, ancorada na experiência cotidiana. Se, por um lado, essa cidadinidade é combatida, por outro, mostra-se capaz de atender e incorporar múltiplos interesses.

Portanto, observa-se a multiplicidade de interpretações do espaço urbano a partir das falas dos skatistas, aqui representados por pseudônimos associados a manobras, e a profunda relação entre a modalidade, seus praticantes e o espaço urbano. Em consonância com Souza (2006), que ressalta a importância da participação de cidadãos leigos, técnicos e pesquisadores, compreende-se que, embora permeada por tensões, somente a inserção de todos esses grupos na

heteronomia social pode viabilizar um planejamento verdadeiramente participativo e inclusivo.

As metodologias discutidas oferecem diferentes perspectivas para compreender e integrar o skate de rua no planejamento urbano, todas centradas na valorização do conhecimento local, na participação comunitária e na promoção da autonomia. A Investigação-Ação-Participativa (IAP) de Fals Borda (1981) ressalta a importância de reconhecer o saber dos skatistas como um saber popular legítimo, destacando a necessidade de diálogo horizontal entre pesquisadores e praticantes, a empatia do pesquisador-sentipensante e a promoção da autogestão, permitindo que a comunidade atue de forma independente na gestão e defesa de seus espaços. Já o Planejamento Estratégico Situacional (PES) Matus (2006) oferece uma abordagem crítica e estratégica, tratando o espaço urbano como um “jogo social” marcado por conflitos e interesses divergentes, em que as soluções devem considerar tanto a perspectiva dos skatistas quanto a de atores institucionais, equilibrando governabilidade e viabilidade política.

O planejamento autonomista, defendido por Souza (2006), amplia ainda mais a crítica ao saber técnico autoritário, defendendo que o planejamento urbano não deve se restringir a aspectos físico-territoriais, mas incluir as relações sociais e a construção de autonomia individual e coletiva. Nesse modelo, a comunidade de skatistas não é apenas objeto do planejamento, mas protagonista, capaz de autogerir seus espaços e intervir nas decisões sobre a organização urbana, questionando privilégios e hierarquias do discurso tecnocrático.

Por sua vez, o método Territorii de Bozzano (2009) oferece uma visão abrangente e interdisciplinar, ao mapear a complexidade do espaço urbano por meio de múltiplas dimensões — reais, vividas, legais, históricas e possíveis — e ao promover a construção de territórios participativos, concertados e justos. Esta abordagem evidencia a necessidade de compreender o skate de rua não apenas como prática esportiva ou cultural, mas como expressão social que interage com as dinâmicas urbanas, exige reconhecimento legal e histórico e demanda

participação efetiva da comunidade na proposição e implementação de espaços adequados.

Em síntese, todas essas metodologias reforçam uma crítica contundente aos modelos tradicionais de planejamento, tecnocráticos e hierarquizados, defendendo alternativas que considerem a complexidade social e urbana, a diversidade de atores e interesses, e a importância da participação ativa das comunidades. No caso do skate de rua, essas abordagens sugerem que políticas urbanas eficazes e inclusivas dependem de uma leitura sensível das práticas locais, da valorização do saber experiencial e da construção de espaços que promovam autonomia, justiça social e protagonismo comunitário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pondera-se que, é possível compreender que a relação entre o skate de rua e o planejamento urbano transcende a simples ocupação dos espaços públicos. Mais do que uma prática esportiva, o skate de rua configura-se como uma expressão cultural e social, marcada por disputas, negociações e resistências em torno da apropriação da cidade. Ao reconhecê-lo nesse sentido, o planejamento urbano participativo caminha para a construção de cidades mais democráticas, nas quais diferentes vozes e experiências são consideradas no processo decisório. A participação ativa dos skatistas assegura que suas necessidades e visões sejam incorporadas, resultando em espaços públicos mais seguros, inclusivos e que, simultaneamente, fomentam a vida urbana e estimulam formas alternativas de sociabilidade.

Nesse horizonte, a prática conhecida como *DIY*³⁸ evidencia de maneira contundente o protagonismo dos skatistas no pensar e fazer a cidade. O *DIY* consiste em ações de ocupação e revitalização de espaços públicos, muitas vezes negligenciados pelo poder público, tornando-os adequados para a prática e atribuindo-lhes novos significados. Trata-se de uma prática que não apenas cria

³⁸ *Do it yourself*, traduzido do inglês como “faça você mesmo”.

infraestruturas improvisadas, mas que também traduz uma forma de resistência frente a lógicas urbanísticas excludentes, demonstrando que a cidade pode ser construída a partir de iniciativas coletivas, criativas e autônomas.

Assim, como defendem autores como Souza (2006) e Machado (2017; 2022), a democratização do planejamento exige a inserção de múltiplos sujeitos e a consideração de práticas que emergem “de baixo”, tensionando os modelos tradicionais de gestão urbana. O skate, nesse contexto, revela-se não como um obstáculo à ordem urbana, mas como possibilidade de reinvenção da própria cidade, oferecendo novas perspectivas sobre o uso dos espaços e sobre o direito à cidade (Harvey, 2014). Brandão (2014), ao discutir a proliferação de pistas de skate, já evidenciava a necessidade de reconhecer institucionalmente essa prática; no entanto, quando limitada apenas à criação de espaços “autorizados”, a política urbana corre o risco de esvaziar a potência contestatória e criativa dos skatistas.

De modo semelhante, Jacobs (2011) alertava para os equívocos de um planejamento excessivamente voltado às demandas do automóvel e às soluções tecnocráticas. As ruas, segundo a autora, devem ser vividas, observadas e apropriadas por seus múltiplos usuários, sendo os skatistas parte fundamental desse processo, justamente porque desafiam e ressignificam as lógicas hegemônicas de circulação e uso do espaço. A apropriação corporal do território, como apontam Oliveira e Antonello (2022), mostra que o corpo é também um território político, que inscreve marcas e tensiona as formas como o espaço urbano é produzido.

Portanto, considerar o skate de rua no âmbito do planejamento urbano implica deslocar o olhar das práticas hegemônicas e abrir espaço para experiências coletivas que expressam formas de resistência, criatividade e produção de novos sentidos para a cidade. Planejadores e gestores públicos devem enxergar o skate não apenas como um desafio a ser contido, mas como uma oportunidade para revitalizar áreas urbanas, ampliar a participação social e construir cidades que reflitam a heterogeneidade da vida urbana. Como lembra Souza (2006), a democratização do planejamento é um processo longo e exigente,

mas fundamental para que as cidades se tornem mais justas, inclusivas e acolhedoras da diversidade.

Assim, ao se compreender o skate de rua como prática cidadina, coletiva e transgressora, é possível reafirmar que o direito à cidade não se realiza apenas por meio de políticas estatais, mas também nas práticas cotidianas que desconstroem hierarquias, reconfiguram territórios e ampliam os horizontes de participação urbana. Nesse movimento, o skate contribui não apenas para repensar a materialidade do espaço urbano, mas também para recolocar em pauta a centralidade da vida e da experiência humana como fundamentos do planejamento urbano democrático.

AGRADECIMENTOS

Oportuno espaço para agradecer à CAPES pelo incentivo por meio da bolsa, que permite a continuidade da pesquisa e futuras produções.

REFERÊNCIAS

BOZZANO, Horácio. El Método Territorii y algunos de sus resultados. In: BOZZANO, Horacio; CANAVARI, T. (Organização). **Transformar diálogos de saberes en diálogos de haceres: Ciencia, comunidad y políticas públicas**. La Plata: Edulp, 2020, p.464-493.

BOZZANO, Horácio. Territorios: El método territorio. Una mirada territorial a proyectos e investigaciones no siempre territoriales. In: 8º International Conference of Territorial Intelligence, 8, 2009, Salermo, **Anais...** Salermo: ENTI: 2009.

BRANDÃO, Leonardo. **Para além do esporte: uma história do skate no Brasil**. Blumenau: Edifurb, 2014.

CEPAL ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Territorio e igualdad Planificación del desarrollo con perspectiva de género**. Publicación de las Naciones: Santiago Unidas, 2016.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/40665-territorio-igualdad-planificaciondesarrollo-perspectiva-genero>.

FALS BORDA, Orlando. La ciencia y el pueblo. In: GROSSI, F.V; GLANOTTEN, V; WIT, T. **Investigación participativa y praxis rural**. Lima: Mosca Azul Editores, 1981. p. 19-47.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade a revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HUERTAS, Franco. **Planificar para governar**: el método PES. 1ª ed. San Justo: Universidad Nacional de La Matanza, 2006. (Entrevista Carlos Matus).

JACOBS, Jane. **Morte e Vida das Grandes Cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5Ed. São Paulo: Ed. Centauro, 2008.

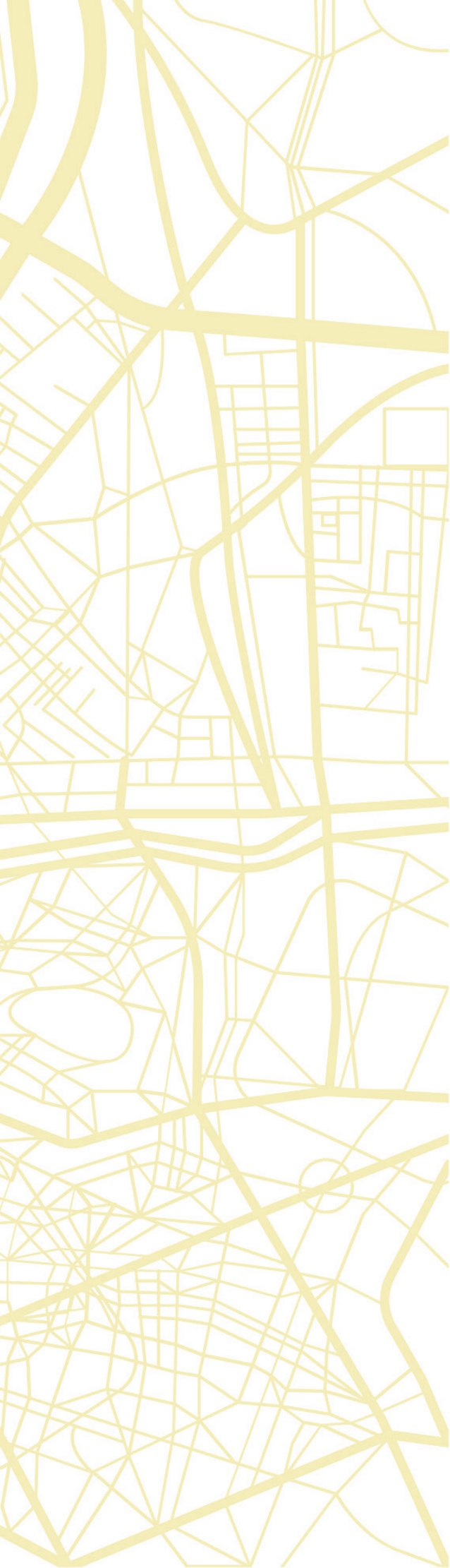
MACHADO, Giancarlo Marques Carraro. Esporte, cidadinidade e política: disputas em torno dos sentidos da prática do skate de rua em São Paulo-SP. **Revista Antropolítica**, v.54, n.1, Niterói, p.280-301. Jan-abril., 2022.

MACHADO, Giancarlo Marques Carraro. **A cidade dos picos**: a prática do skate e os desafios da cidadinidade. São Paulo, 2017.

MATUS, Carlos. **Planificar para gobernar**: El método PES. San Justo: Universidad Nacional La Matanza, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da estão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 6a ed., RJ: Bertrand Brasil, 2010.



**A Cidade em Múltiplas
Escala: planejamento,
cultura e transformações
socioespaciais**